

STEUNPUNT W
E. Van Evenstraat 20
B-3000 Leuven



KATHOLIEKE
UNIVERSITEIT
LEUVEN

Doelgroepen herinschakelen op de arbeidsmarkt

*Tussentijdse evaluatie van het federale Doelstelling 3 programma
1994-1996*

Jean-Maurice Frère

Projectleiding: Ludo Struyven

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid



Hoger instituut
voor de arbeid

CIP Koninklijke Bibliotheek Albert I

Frère, Jean-Maurice

Doelgroepen herinschakelen op de arbeidsmarkt. Tussentijdse evaluatie van het federale Doelstelling 3 programma 1994-1996 / Jean-Maurice Frère. - Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid, 1997, 152 p.

ISBN 90-5550136-0.
D/1997/4718/13.

Omslagontwerp: Textware (Danni Elskens)

Copyright (1997) Hoger instituut voor de arbeid
E. Van Evenstraat 2e, 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

WOORD VOORAF

Partnerschap is één van de sleutelwoorden bij de Europese structuurfondsen: niet alleen bij de uitvoering en het beheer van de subsidieprogramma's, maar ook bij de wetenschappelijke evaluatie ervan. Wat voorligt is de tussentijdse evaluatie van de eerste drie jaar van het federale Doelstelling 3-programma, een programma ter bevordering van de herintegratie op de arbeidsmarkt van langdurig werklozen, bestaansminimumtrekkers en andere kansarme groepen. Met het principe van partnerschap heeft deze evaluatie eigenlijk een tweevoudige opdrachtgever: de federale Belgische overheid aan de ene kant, en de Europese Commissie aan de andere kant.

Dat deze evaluatie tot een goed einde is gebracht, hebben wij te danken aan heel wat personen en instanties. Vooreerst de ESF-cel van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (MTA) en de promotoren op het terrein, die ons vlot te woord stonden en efficiënt hebben geholpen bij het aanleveren van gegevens binnen een – naar wetenschappelijke maatstaven - korte tijdsspanne. Vervolgens de stuurgroep, die de ontwerp teksten van commentaar heeft voorzien en door de discussie heeft bijgedragen tot de aanscherping van de conclusies. Een bijzonder woord van dank past dan ook de opdrachtgever en de vertegenwoordigers in de stuurgroep: de heer De Saegher (vertegenwoordiger van de Minister van Arbeid), de heer Tillieut (DGV, Europese Commissie), de heer Rouland (DGV, Europese Commissie), de heer Matthijs (DGV, Europese Commissie), de heer Hublet (DGV, Europese Commissie), mevrouw Chabeau (ESF-cel, MTA), mevrouw Demol (ESF-cel, MTA), mevrouw Soyeur (ESF-cel, MTA).

Met de presentatie van het evaluatierapport is doorgaans ook de rol van onderzoeker uitgespeeld. De grootste voldoening voor de onderzoeker is dat dit rapport intens wordt gebruikt. Daartoe bieden de conclusies genoeg stof voor het beleid, zowel voor de onmiddellijke heroriëntering van het lopende programma in 1997-1999 als voor de voorbereiding van de periode na 1999.

Ludo Struyven, projectleider Onderwijs en Arbeidsmarkt
Jean-Maurice Frère, onderzoeker
Linda Wouters, onderzoeker

INHOUD

Hoofdstuk 1 / Object en methode van de tussentijdse evaluatie	1
1. Inleiding	1
2. Doel van de tussentijdse evaluatie	1
3. Situering van Doelstelling 3 1994 -1999	2
3.1 Doelgroepenbeleid	3
3.2 Trajectbegeleiding	4
3.3 Programmeerperiode en verdeling van budgetten	4
3.4 Samenstelling Comité van Toezicht	5
3.5 Inbedding van Doelstelling 3 in het beleid van de lidstaat	6
4. Structuur van het rapport	7
5. Gevolgde werkwijze	7
Hoofdstuk 2 / Overzicht van de invulling van het federale Doelstelling 3-programma	9
1. Inleiding	9
2. Situering van het federale programma binnen Doelstelling 3	9
2.1 Algemene situering	9
2.2 Situering van de promotoren van Doelstelling 3 MTA	13
2.2.1 CEVORA - Sociaal Fonds ANPCB	14
2.2.2 Dienst Gelijke Kansen	14
2.2.3 FLORA	14
2.2.4 Fonds Social des Institutions et des Services d'Aide aux Jeunes et aux Handicapés (ISAJH)	15
2.2.5 Rijksdienst voor Sociale Zekerheid	15
2.2.6 Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen	15

2.2.7 Tewerkstelling en Opleiding voor Kansarmen (vzw TOK)	16
2.2.8 Vlaams instituut ter bevordering van de Samenlevingsopbouw (VIBOSO)	17
2. Situering van het federale Doelstelling 3-programma binnen het federale beleid inzake opleiding, integratie en tewerkstelling van werklozen en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen	18
2.1 Maatregelen inzake de kwaliteit van de arbeidskrachten	18
2.2 Maatregelen inzake het aantal arbeidskrachten	19
2.3 Maatregelen inzake de vraag naar arbeidskrachten	20
2.4 Besluit	20
3. Realisaties van het federale Doelstelling 3-programma in de periode 1994-1996	21
3.1 Vergelijking geprogrammeerde en gesaldeerde Doelstelling 3-steun voor de MTA	22
3.2 Vergelijking Doelstelling 3-steun naar promotor	24
3.3 Vergelijking aangevraagde en goedgekeurde Doelstelling 3-steun voor 1996	26
3.4 Financiële indicatoren 1994-1995	27
4. Besluit	30
Hoofdstuk 3 / Programmabeheer en -management	33
1. Inleiding	33
2. Programmastructuren: samenstelling en opdracht	33
2.1 Het Comité van Toezicht (CvT)	33
2.1.1 Opdracht	33
2.1.2 Samenstelling	34
2.2 De ESF-cel	35
2.3 De technische werkgroep	37
3. Functioneren op programmaniveau	37
3.1 Voorbereidende fase: promotie	38
3.2 Het indienen van een projectvoorstel	39
3.3 Selectie van de projecten	40
3.4 Goedkeuring door Comité van Toezicht	41
3.5 Programmaopvolging	42
3.6 Saldering	43
3.7 Beoordeling	43
4. Selectiecriteria en -procedures	44

5. Besluit	48
------------	----

Hoofdstuk 4 / Monitoring	51
---------------------------------	-----------

1. Probleemstelling	51
2. Beschikbare indicatoren	52
2.1 Indicatoren voorgesteld in het CB	52
2.1.1 Lijst van indicatoren	52
2.1.2 Doelstellingen en streefcijfers van het CB	54
2.1.3 Mogelijkheden voor monitoring aan de hand van de in het CB voorgestelde geheel van indicatoren	55
2.2 Indicatoren voorgesteld in het OP van MTA	56
2.2.1 Algemene indicatoren	56
2.2.2 Realisatie-indicatoren per actie	57
2.2.3 Mogelijkheden voor monitoring aan de hand van de in het OP voorgestelde geheel van indicatoren	58
2.3 Indicatoren gebruikt door het Comité van Toezicht	58
2.4 Indicatoren op basis van het saldo-OP	59
3. Deelnemersregistratie bij promotoren	59
3.1 Opleidingsacties in de ruime zin	59
3.1.1 TOK	59
3.1.2 Cevora	60
3.1.3 ISAJH	61
3.1.4 Sociaal fonds voor de Privé-Ziekenhuizen	61
3.2 Maatregelen voor Steun bij indienstneming	61
3.2.1 Sociaal Fonds ANPCB	61
3.2.2 RSZ	62
3.3 Acties ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte	62
3.4 Samenvatting	62
4. Besluit	65

Hoofdstuk 5 / Doelgroepenbeleid van Doelstelling 3	67
---	-----------

1. Inleiding	67
2. Doelgroepenafbakening	68
2.1 Omschrijving van de beoogde doelgroepen: de doelgroepenmatrix	68
2.2 Operationalisering van de doelgroepomschrijving	69

3. Omvang, evolutie en profilering van de potentiële doelgroep	70
3.1 Potentiële doelgroep van werklozen	70
3.2 Potentiële doelgroep van bestaansminimumtrekkers	73
4. Omvang, evolutie en profilering van de bereikte deelnemers	75
4.1 Bereikte deelnemers op basis van de saldo-OP's	77
4.1.1 Maatregelen voor de indienstneming van werklozen RSZ	78
4.1.2 Maatregelen voor de indienstneming van werklozen Sociaal Fonds ANPCB	79
4.2 Profiel van de bereikte deelnemers op basis van de saldo-OP's	80
4.3 Profiel bereikte deelnemers in TOK-projecten	82
4.4 Bereikte deelnemers op basis van projectgegevens (ISAJH en Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen)	85
5. Minimale toetsing van het bereik van de Doelstelling 3 acties	87
5.1 Minimale toetsing van CEVORA-opleidingen 1995	87
5.2 Minimale toetsing van TOK-projecten 1995	88
6. Aanvragen Doelstelling 3 1996	90
7. Besluit	91
7.1 Potentiële doelgroep Doelstelling 3	91
7.2 Bereik Doelstelling 3	92
7.3 Registratie van bereikte deelnemers	93
Hoofdstuk 6/ Trajectbegeleiding	95
1. Inleiding	95
2. Wat is trajectbegeleiding?	96
2.1 Trajectfasen	96
2.2 Managementsvoorwaarden	97
2.3 Structurele implicaties	98
3. Stand van zaken van de trajectbegeleidingsbenadering in de projecten van het federale Doelstelling 3-programma	98
3.1 Opleidingsprojecten in de ruime zin	99
3.2 Hulp bij tewerkstelling	112
3.3 Acties ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte	113
4. Besluit	113

Doelstelling 3 / Besluit en aanbevelingen	115
1. Voornaamste bevindingen	115
2. Welk federaal Doelstelling 3-programma?	118
2.1 Diversiteit van de typen maatregelen	119
2.2 Beperkt aantal promotoren	119
2.3 Regionale spreiding	120
2.4 Krijtlijnen voor een nieuw federale Doelstelling 3-programma	121
3. Aanbevelingen	122
3.1 Praktisch-organisatorische aanbevelingen	123
3.1.1 Programmaverloop	123
3.1.2 Programma-management	123
3.1.3 Programmaopvolging	125
3.2 Statuut van het federale programma	125
Bijlagen	127
Bibliografie	141

HOOFDSTUK 1

OBJECT EN METHODE VAN DE TUSSENTIJDSE EVALUATIE

1. Inleiding

Vanaf 1994 zijn de omschrijvingen van de Doelstellingen waarbinnen de steun van het ESF wordt toegewezen, grondig gewijzigd. Doelstelling 3 omvat sinds 1994 de 'oude' Doelstelling 3 en 4. Doelstelling 3 heeft nu als finaliteit de bestrijding van de langdurige werkloosheid, het vergemakkelijken van de inschakeling van jongeren en personen bedreigd met uitsluiting van de arbeidsmarkt en het bevorderen van gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De nieuwe Doelstelling 4 is gericht op het voorkomen van werkloosheid in sectoren onderhevig aan zgn. 'industriële mutaties'.¹

De ESF-interventies worden niet gekenmerkt door een territoriale selectiviteit in hun toepassing. Dit betekent dat België voor Doelstelling 3 en 4 tijdens de periode 1994-1999 over een budget beschikt dat over het ganse grondgebied aangewend kan worden.² Elke lidstaat beslist zelf over de verdeling van het beschikbare budget tussen beide doelstellingen. Door de complexe bevoegdheidsverdeling in het federale België, zijn vijf verschillende Doelstelling 3-programma's operationeel. Het federale Doelstelling 3-programma is één hiervan.

Het HIVA werd in 1996 door het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid belast met de tussentijdse evaluatie van het federale Doelstelling 3-programma.

¹ In bijlage is een samenvattende tabel opgenomen met de belangrijkste accentverschuivingen van het nieuwe Doelstelling 3- en 4-programma (1994-1999) t.o.v. het 'oude' Doelstelling 3- en 4-programma (periode 1990-1994).

² Enkel Doelstelling 1-gebieden, met een structurele economische achterstand, vallen hierbuiten. In deze gebieden worden het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling geïntegreerd ingezet. In België is enkel de provincie Henegouwen erkend als een Doelstelling 1-gebied.

2. Doel van de tussentijdse evaluatie

Op dit ogenblik is de eerste uitvoeringsperiode 1994-1996 quasi afgerond. De vraag naar de relevantie van een 'tussentijdse' evaluatie dringt zich dan ook op. Tussentijds moet hier inderdaad juist in de tijd gesitueerd worden. Op dit moment kan een round-up gemaakt worden van de ervaringen in de eerste programmeerperiode, die toelaten het programma en de wijze van aanpak tussentijds bij te sturen met het oog op de tweede uitvoeringsperiode 1997-99. De voorliggende evaluatie wordt beschouwd als een constructief element in dit leerproces.

Voorliggende tussentijdse evaluatie heeft een dubbel opzet.

Vooreerst dient er een *stand van zaken* opgemaakt te worden. De eerste resultaten van het programma en het uitvoeringsproces komen hier aan de orde. De interne coherentie binnen het programma en de wijze van uitvoering van het programma zijn hier het voorwerp van analyse.

Voor het meten van effecten is de tijd niet rijp vermits er een zeker vertragingseffect speelt vooraleer de impact zich materialiseert. Wel moet de tussentijdse evaluatie *de bouwstenen* aanreiken voor de ex post evaluatie, evenals voor de uitvoering van Doelstelling 3 in de volgende programmeerperiode. In deze evaluatie worden rond drie centrale thema's van Doelstelling 3 dergelijke bouwstenen aangereikt.

1. Monitoring

Op basis van welke indicatoren het programma kan worden opgevolgd, komt hier aan bod.

2. Doelgroepenbeleid

Doelstelling 3 is een doelgroepenbeleid. Welke doelgroepen in het federale programma worden bereikt, is dan ook een vraag van eerste orde.

3. Trajectbegeleiding

Doelstelling 3 geeft ook een nieuwe methode aan voor het bereiken van de beoogde doelgroepen. Wat deze methode inhoudt en hoe deze wordt geïmplementeerd door de actoren in het veld wordt hier beantwoord.

3. Situering van Doelstelling 3 1994 -1999³

Het kan zonder meer gezegd worden dat het huidige *Doelstelling 3-programma* innovatief is. Volgende punten moeten hierbij benadrukt worden.

3.1 Doelgroepenbeleid

In Doelstelling 3 is er sprake van een *doelgroepenbeleid* met duidelijk afgebakende doelgroepen, die zijn vastgelegd in zgn. zwaartepunten (hierna afgekort tot 'ZW') waaraan een budget is gekoppeld. De doelgroepen van deze zwaartepunten zijn kort samengevat de volgende.

- zwaartepunt 1: inschakeling van langdurig werklozen en van met langdurige werkloosheid bedreigde werklozen op de arbeidsmarkt;
- zwaartepunt 2: inschakeling van werkzoekende jongeren in een beroep;
- zwaartepunt 3: integratie van personen die met uitsluiting van de arbeidsmarkt worden bedreigd;
- zwaartepunt 4: kansengelijkheid voor mannen en vrouwen;
- zwaartepunt 5: acties ter ondersteuning van opleidings- en inschakelingsstructuren en met een horizontale draagwijdte.⁴

De eerste vier zwaartepunten vereisen gemeenschappelijke methoden en beginse-len. Elk zwaartepunt zal twee soorten acties omvatten. Het eerste betreft het principe van *trajectbegeleiding*: de begunstigten zal een individueel plan worden aangeboden, dat bestaat uit een diagnose van de eigen situatie, een opleidingsprogramma in ruime zin en zo nodig tewerkstelling. Het tweede soort acties is uitsluitend gericht op *tewerkstelling* en is bedoeld voor werklozen die via hulp bij indienstneming rechtstreeks in het arbeidsproces kunnen worden ingeschakeld, dus zonder voorafgaandelijke opleidingsmaatregel.

³ We baseren ons hiervoor op het Communautaire Bestek ESF-Doelstelling 3 (verder wordt de afkorting CB gebruikt) en op het Operationeel Programma voor MTA (verder wordt de afkorting OP gebruikt). De officiële benaming van deze documenten zijn:

CB: 'Beschikking van de Commissie van 4 november 1994 tot goedkeuring van het communautair bestek voor de structurele bijstandsverlening, in België, door de Gemeenschap uit hoofde van Doelstelling 3', ESF nr.: 943000B3, Arinco nr.: BE-03(94).

OP: 'Beschikking van de Commissie van 25 november 1994 inzake de verlening van een bijdrage van het Europees sociaal fonds (ESF) in het kader van het communautair bestek voor de bijstandsverlening van het ESF uit hoofde van Doelstelling 3 in België (Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid) ESF nr.: 943001B3, Arinco nr.: 94BE05004.

⁴ Zwaartepunt 5 is gericht op acties ter ondersteuning van de opleidings- en inschakelingsstructuren met een horizontale draagwijdte. Hierbij is geen bepaalde doelgroepomschrijving vermeld. Een volledig overzicht van alle doelgroepen per zwaartepunt is in bijlage opgenomen.

3.2 Trajectbegeleiding

Een tweede inhoudelijke vernieuwing ligt in de methode.

Doelstelling 3 stelt een nieuwe benadering voorop, nl. 'trajectbegeleiding'. Dit begrip moet worden gekaderd in het beoogde doelgroepenbeleid en vormt een algeheel proces bestaande uit beroepskeuze voorlichting, advisering en follow-up, vooropleiding, technische en beroepsopleiding, actief zoeken naar werk en tewerkstelling. In deze context stelt het CB dat *geïntegreerde acties* waarbij een *partnerschapsbenadering* wordt gevolgd, de hoogste prioriteit zullen krijgen.

Deze werkmethode heeft gevolgen voor de subsidiabele acties onder Doelstelling 3: niet alleen opleidingsacties kunnen worden gesubsidieerd, ook andere activiteiten op het vlak van begeleiding, bemiddeling en beroepskeuzevoorlichting komen in aanmerking.

3.3 Programmeerperiode en verdeling van budgetten

Een derde innovatie is de verlenging van de programmeerperiode van Doelstelling 3 tot 6 jaar. Dit geeft de mogelijkheid om de inhoudelijke vernieuwingen betreffende de strategieën van Doelstelling 3 te implementeren en het programma, waar wenselijk, tussentijds bij te sturen. Wat betreft de programmering van de budgetten springen volgende drie punten in het oog.

1. Voor Doelstelling 3 is *per overheid* en voor de gehele programmeerperiode één OP afgesloten met de verdeling van de beschikbare middelen over de zwaartepunten. In tabel 1.1 wordt de verdeling voor MTA en voor het CB voor België⁵ per zwaartepunt vermeld.

Tabel 1.1 Verdeling van de totale middelen Doelstelling 3 CB 1994-1999 van het OP voor MTA en van het CB voor België opgedeeld naar zwaartepunten (in miljoen ECU)

	OP MTA	Totaal in %	CB voor België	Totaal in %
ZW 1	7,36	20,42	132,98	33,6
ZW 2	5,81	16,12	84,85	21,4
ZW 3	19,70	54,66	124,56	31,4
ZW 4	0,45	1,25	26,43	6,7
ZW 5	2,72	7,55	27,37	6,9
Totaal	36,04	100,00	396,19	100,0

Bron: CB Doelstelling 3 1994-1999 (eigen bewerking)

⁵ Dit is de som van de vijf OP's die zijn vastgelegd voor België m.n. het OP voor het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (voor heel België); voor de Vlaamse Gemeenschap; voor de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Franstalige communautaire commissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (de zgn. Trojka); voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en voor de Duitstalige Gemeenschap.

Het ESF stelt voor de verwezenlijking van Doelstelling 3 een bedrag van 396,19 miljoen ECU ter beschikking aan de Belgische overheden. Hiervan gaat 36,04 miljoen ECU of 9,1% naar MTA.

In vergelijking met het CB voor België legt het OP voor MTA meer de klemtoon op acties voor personen die met uitsluiting van de arbeidsmarkt worden bedreigd (ZW3). Ook gaat er verhoudingsgewijs meer aandacht aan acties onder zwaartepunt 5. Globaal genomen is resp. 20,4% en 54,7% van de beschikbare middelen voorzien voor de zwaartepunten 1 en 3.

2. Worden de vastgelegde budgetten voor MTA in de tijd met elkaar vergeleken, dan komt men tot de volgende vaststellingen.

Tabel 1.2 Geprogrammeerde ESF-steun voor MTA in miljoen ECU en evoluties hierin

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totaal 1994- 1999	Evolutie (in %punten) 1994-1996	Evolutie (in %punten) 1994-1999
ZW 1	1,3	1,1	1,16	1,23	1,25	1,32	7,36	-10.77	+1.54
ZW 2	0,87	0,9	0,95	1,00	1,02	1,07	5,81	+9.20	+22.99
ZW 3	3,02	3,04	3,20	3,36	3,46	3,62	19,7	+5.96	+19.87
ZW 4	0,03	0,08	0,08	0,08	0,09	0,09	0,45	+166.67	+200.00
ZW 5	0,14	0,43	0,47	0,51	0,56	0,61	2,72	+235.71	+335.71
Tot.	5,36	5,55	5,86	6,18	6,38	6,71	36,04	+9.33	+25.19

Bron: CB Doelstelling 3 1994-1999 (eigen bewerking)

In de periode 1994-1996 stijgt het totale budget lichtjes met 9,3% (van 5,36 naar 5,86 miljoen ECU). Deze stijging zet zich in alle zwaartepunten door, m.u.v. zwaartepunt 1. Voor dit zwaartepunt dalen de geprogrammeerde middelen met 10,8%. Voor de gehele periode 1994-1999 stijgen de totale middelen met 25,2%. Opgedeeld naar zwaartepunt valt vooral de relatieve stijging op van de middelen voorzien voor zwaartepunten 4 en 5, alhoewel het hier om relatief lage bedragen gaat.

3. In vergelijking met de vorige programmeerperiodes wijzigt ook de wijze waarop de budgetten tussen de diverse promotoren zijn vastgelegd. In het CB worden de geprogrammeerde middelen *niet* vastgelegd voor elk type promotor.

3.4 Samenstelling Comité van Toezicht

De (interprofessionele) sociale gesprekspartners zijn in het huidige Doelstelling 3-programma vertegenwoordigd in het Comité van Toezicht. In het verleden was dit niet het geval.

3.5 Inbedding van Doelstelling 3 in het beleid van de lidstaat

Aangezien de werkloosheidsbestrijding nauw samenhangt met de ontwikkeling van de *werkgelegenheid*, worden de Belgische overheden in het CB verzocht aan de nieuwe behoeften tegemoet te komen ten einde zoveel mogelijk nieuwe banen te scheppen. Hierbij wordt verwezen naar de richtlijnen van de Commissie in het Witboek over groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid.

Het CB stelt dat met betrekking tot opleiding, integratie en tewerkstelling de federale overheid hoofdzakelijk is belast met de herverdeling van de nationale inspanningen. Krachtens deze opgave is zij hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de ontwikkeling en beheer van het sociale-zekerheidsstelsel (met inbegrip van verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen). De regels voor de toekenning van vervangende inkomens (waaronder de werkloosheidsuitkeringen), alsmede de bepalingen en de tenuitvoerlegging van de wetgeving ter zake van de werkloosheid in ruime zin, worden door de federale overheid vastgelegd.⁶ Binnen dit regelgevend kader stelt het federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (MTA) drie typen acties voor m.n. maatregelen voor beroepsopleiding, hulp bij indienstneming en de ontwikkeling van begeleidings- en opleidingsstructuren.⁷

MTA stelt in het CB volgende initiatieven voor:

- TOK/EDF, inschakelingsacties aangepast aan de behoeften van gerechtigden van het bestaansminimum;
- de 0,25-maatregel, waarbij een deel van de loonsom verplicht wordt gereserveerd voor werkgelegenheid en opleiding van risicogroepen. De definitie van de risicogroepen wordt aan het oordeel van de sectoren en bedrijven overgelaten;
- RSZ-maatregelen ter vermindering van de werkgeverslasten (stages voor jongeren, overeenkomsten werk-opleiding, programmawet van 1988 over de bevordering van de tewerkstelling van bepaalde categorieën werklozen en het aanwerfplan jongeren);
- het (algemene) 'aanwerfplan' voor tegemoetkomingen in de werkgeverslasten bij het aanstellen van werklozen uit het begeleidingsplan;
- beroepsinpassingsacties in het kader van bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt;
- maatregelen voor het opzetten van de nodige structuren voor ondersteuning, voorlichting en technische bijstand.

⁶ CB, p. 8.

⁷ CB, p. 17-18.

4. Structuur van het rapport

In het volgende hoofdstuk vormt het bestaande programma en de invulling die eraan gegeven werd in de voorbije periode het uitgangspunt. Vooreerst wordt het federale Doelstelling 3-programma gesitueerd in het globale Doelstelling 3-beleid voor België. De specificiteiten van het federale programma worden toegelicht en de deelnemende promotoren voorgesteld. Hierna volgt een situering van het federale Doelstelling 3-programma in het federale beleid inzake opleiding, integratie en tewerkstelling van werklozen en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen. Tot slot worden de financiële realisaties van het federale programma besproken.

De wijze waarop het programma en de programmastructuren gefunctioneerd hebben, komt in het derde hoofdstuk aan bod. Zowel het D3- als D4-programma worden hier besproken⁸.

Het vierde hoofdstuk gaat in op de monitoring van de uitvoeringspraktijk, zowel op het programma- als op het projectniveau. Er wordt nagegaan welke gegevens en indicatoren op dit ogenblik beschikbaar zijn over de (in)direct begunstigen van de acties. Om de opvolging vorm te geven worden een aantal voorstellen gedaan om het CvT toe te laten een overzicht te behouden over de stand van zaken op elk moment van uitvoering.

Het vijfde hoofdstuk geeft een cijfermatig overzicht van de doelgroepen die door Doelstelling 3 worden beoogd. Gegeven de beperktheid van de beschikbare statistische bronnen worden deze cijfers vergeleken met het bereik van de Doelstelling 3-projecten.

Het zesde hoofdstuk daalt af tot het niveau van de projecten binnen de verschillende zwaartepunten. Hoe het trajectbegeleidingsconcept wordt geïmplementeerd en welke knelpunten worden ervaren komen hier aan bod.

Het laatste hoofdstuk wil, op basis van de ervaringen en de knowhow aanwezig bij de betrokkenen op de verschillende niveaus, een aantal aanbevelingen en aandachtspunten formuleren die richtinggevend kunnen zijn voor de implementatie in de volgende programmeerperiode 1997-99.

Op deze wijze wordt de tussentijdse evaluatie afgerond met wat werd beoogd: een bijdrage in een leerproces.

5. Gevolgde werkwijze

De werkwijze die we gevolgd hebben bij deze evaluatie berust op een mix van methoden, die vooral kwalitatief van aard zijn. Via participerende observatie werd in een aantal vergaderingen van het Comité van Toezicht een inzicht verkregen in het functioneren van het programma. Deze partiële informatie werd vervolledigd

⁸ Dit hoofdstuk wordt ook opgenomen in de tussentijdse evaluatie van het Doelstelling 4-programma. Linda Wouters en Jean-Maurice Frère hebben dit hoofdstuk samen geschreven.

met gesprekken met de verschillende beleidsverantwoordelijken: zowel op het niveau van de ESF-cel en het kabinet Tewerkstelling en Arbeid, als op het niveau van de Commissie. Deze gesprekken werden gevoerd aan de hand van een gestructureerde vragenlijst. Naast deze interviews op programmaniveau, werden de verschillende promotoren in het programma geïnterviewd over hun project(en).⁹

Voor zover beschikbaar, werd daarnaast een beroep gedaan op schriftelijke bronnen: verslagen van vergaderingen, het huishoudelijk reglement van het CvT, aanvraagdossiers voor de verschillende projecten, regelgeving van toepassing op Doelstelling 3 en de voorbereidende stukken.

⁹ Een lijst van de gesprekspartners en de gebruikte vragenlijst is in bijlage opgenomen.

HOOFDSTUK 2

OVERZICHT VAN DE INVULLING VAN HET FEDERALE DOELSTELLING 3-PROGRAMMA

1. Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van het Doelstelling 3-programma voor het Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid.

In eerste instantie wordt het federale Doelstelling 3-programma gesitueerd in het globale Doelstelling 3-beleid voor België. De specificiteiten van het federale programma worden toegelicht en de deelnemende promotoren voorgesteld.

Hierna volgt een bespreking van het federale Doelstelling 3-programma in de context van het federale beleid inzake opleiding, integratie en tewerkstelling van werklozen en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen.

Tot slot worden de realisaties van het federale Doelstelling 3-programma tijdens de periode 1994-1996 geanalyseerd.

2. Situering van het federale programma binnen Doelstelling 3

2.1 Algemene situering

In het OP voor MTA worden de typen acties die in het CB zijn opgenomen verder omschreven. Er worden globaal genomen vijf typen acties (of zgn. maatregelen) onderscheiden die in aanmerking komen voor Doelstelling 3-steun.

1. Acties in uitvoering van de interprofessionele akkoorden waar sectoren worden uitgenodigd om tewerkstellingsondersteunende maatregelen te nemen (o.m. vermindering van sociale bijdragen) en/of vormingsactiviteiten voor risicogroepen te organiseren. De dienst collectieve arbeidsbetrekkingen/ Administratie werkgelegenheid van MTA wordt als promotor vermeld, en daarnaast worden de sectoren uitgenodigd om projecten in te dienen.
2. Maatregelen voor vermindering van sociale bijdragen voor bepaalde doelgroepen (in het kader van diverse KB's en wetten). RSZ is hier promotor.
3. Opleiding en tewerkstelling van bestaansminimumtrekkers in het kader van vzw TOK. De vzw TOK wordt als promotor vermeld.

4. Ondersteuning van activiteiten in het kader van positieve actie. De Dienst Collectieve Arbeidsbetrekkingen van MTA is promotor, terwijl de Dienst Gelijke Kansen en de cel 'Positieve Actie' de projectuitvoering coördineren.
5. Acties in het kader van technische bijstand.

In volgende tabel wordt de inhoud van de acties nader omschreven. De verantwoordelijke promotor en de uitvoerende organisaties zijn tevens vermeld.

Tabel 2.1 Omschrijving van de acties, naar zwaartepunt, promotoren en uitvoerde organisatie voor Doelstelling 3 MTA

Type actie	Zwaartepunt	Omschrijving van de actie	Promotor	Uitvoerder
0.3 vorming	ZW1 ZW2	In uitvoering van de interprofessionele akkoorden worden de sectoren uitgenodigd om tewerkstellingsondersteunende maatregelen te nemen en/of vormingsactiviteiten voor risicogroepen te organiseren.	MTA Dienst collectieve arbeidsbetrekkings/ Administratie werkgelegenheid	sectoriële fondsen
0.3 steun bij tewerkstelling	ZW1 ZW2 ZW3	idem	idem	idem
RSZ	ZW1	<ul style="list-style-type: none"> - programmawet van 31/12/88 (vermindering van sociale bijdragen ter bevordering van de tewerkstelling van arbeiders aangeworven vanaf 1/1/89) - KB 483 van 22/12/86 (vermindering van de patronale bijdragen voor de aanwerving van dienstboden en huispersoneel) - Wet van 23/7/93 (tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor jongeren in het kader van het jongerenbanenplan) 	RSZ	RSZ
	ZW2	<ul style="list-style-type: none"> - KB 230 van 21.12.83 (vermindering van de patronale bijdragen voor de aanwerving voormalige stagiairs) - KB 495 van 31.12.86. (vermindering van de patronage bijdragen voor jongeren aangeworven in het kader van alternierend werken-leren) - Wet van 23/7/93 (tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor jongeren in het kader van het jongerenbanenplan) 	idem	idem
OCMW	ZW3	Opleiding en tewerkstelling van bestaansminimumtrekkers in het kader van vzw TOK	vzw TOK ,	OCMW's i.s.m. vzw TOK

Tabel 2.1 Omschrijving van de acties, naar zwaartepunt, promotoren en uitvoerde organisatie voor Doelstelling 3 MTA. Vervolg

Type actie	Zwaar- tepunt	Omschrijving van de actie	Promotor	Uitvoerder
Positieve acties- vorming & steun bij tewerkstelling	ZW4	Ondersteuning van activiteiten voor herintredende vrouwen, vrouwen op zoek naar een betrekking en met lage beroepskwalificaties (o.m. in beroepen waar zij ondervertegenwoordigd zijn). Deze acties kunnen ook betrekking hebben op het ontwikkelen van aangepaste structuren voor de herintredende van vrouwen op de arbeidsmarkt.	MTA Dienst collectieve arbeidsbetrekkingen	MTA Dienst collectieve arbeidsbetrekkingen, Cel Positieve Actie, Dienst Gelijke kansen
Technische bijstand	ZW5	<ul style="list-style-type: none"> - ondersteuning van inschakelingsstructuren - ondersteuning van structuren voor vorming, door de vorming van opleiders - ondersteuning van structuren gericht op het partnerschap van promotoren die werken op basis van het trajectbegeleidingsconcept. - beheers- en uitvoeringskosten verbonden aan het programma (o.m. promotie en evaluatie) 	MTA Administratie werkgelegenheid (verantwoordelijke van de uitvoering van het programma)	MTA Administratie werkgelegenheid (verantwoordelijke van de programma-uitvoering)

Bron: OP MTA

Omdat in de tabellen met de geprogrammeerde middelen, zoals vastgelegd in het OP, een aantal promotoren reeds bij naam zijn vermeld kunnen de geprogrammeerde middelen voor 1994-1996 naar type promotor worden becijferd. Dit wordt in de volgende tabel gedaan.

Tabel 2.2 Geprogrammeerde ESF-steun voor MTA per type actie in miljoen ECU

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totaal	%
0.3 vorming	0,22	0,21	0,22	0,24	0,24	0,25	1,38	3,84
0.3 steun bij tewerkstelling	0,71	0,70	0,73	0,77	0,78	0,82	4,51	12,52
RSZ	1,34	1,19	1,26	1,33	1,32	1,43	7,87	21,86
OCMW-TOK	2,92	2,94	3,10	3,26	3,36	3,52	19,08	52,98
PA* vorming & steun bij tewerkstelling	0,03	0,08	0,08	0,08	0,09	0,09	0,45	1,25
Technische bijstand	0,14	0,43	0,47	0,51	0,56	0,61	2,72	7,55
Totaal	5,36	5,55	5,86	6,18	6,35	6,71	36,01	100,00

* Positieve Aktie

Bron: OP MTA (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat de vzw TOK de belangrijkste promotor is van het programma. De organisatie neemt 53% van het totale budget op. De verminderingen in sociale bijdragen van de RSZ komen met 21,9% op de tweede plaats. De sectoriële initiatieven nemen 12,5 en 3,8% van het totale budget op voor resp. vormingsactiviteiten en steun bij tewerkstelling. Samen beschouwd, komen deze op de derde plaats.

Globaal genomen stijgt het geprogrammeerde budget in de beschouwde periode constant. Enkel in 1995 vermindert het budget voor RSZ en de sectoriële initiatieven lichtjes.

Merk op dat in het OP voor MTA de geprogrammeerde middelen zijn toegewezen aan bepaalde promotoren. Dit is tegenstrijdig met één van de uitgangspunten van het CB, waar de beschikbare middelen toegewezen zijn aan bepaalde doelgroepen, zonder dat hierbij promotoren zijn vermeld.

2.2 Situering van de promotoren van Doelstelling 3 MTA

Nadat de structuur van het federale OP is toegelicht, worden in deze paragraaf vanuit *vogelperspectief* de promotoren en hun resp. projecten in alfabetische volgorde voorgesteld.

Naast de hierna vernoemde projecten, zijn ook dossiers van de ESF-cel en het Hoger Instituut voor de Arbeid ingebracht in Doelstelling 3 om resp. de opvolging en de evaluatie van het programma te financieren.

2.2.1 CEVORA - Sociaal Fonds ANPCB

CEVORA is het vormingscentrum van het Aanvullend Nationaal Paritair Comité voor de Bedienden (ANPCB). CEVORA werd opgericht in uitvoering van de interprofessionele akkoorden tussen de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties. In de interprofessionele akkoorden van 1988-1990 werd aan de sectoren gevraagd om inspanningen te realiseren ten voordele van de tewerkstelling en vorming van risicogroepen. In het centraal akkoord van 7 december 1994 werd dit geconcretiseerd middels een bijdrage van 0,15% van de loonmassa voor 1995. Voor 1996 stijgt dit percentage tot 0,20%, terwijl dit voor 1997 bij KB is verlaagd tot 0,1%. Op 12 mei 1997 heeft het Paritair Comité van het ANPCB een CAO afgesloten waar de bijdrage is vastgesteld op 0,2%.

De middelen die door deze maatregelen vrijkomen worden op twee wijzen besteed. Vooreerst worden via het Sociaal Fonds van het ANPCB de tewerkstellingsondersteuning, meer bepaald het stelsel van aanwervingspremies voor risicogroepen, verder uitgebouwd. Hiernaast coördineert en organiseert CEVORA de vormingsactiviteiten die gericht zijn op risicogroepen onder bedienden uit het ANPCB en werklozen. Deze risicogroepen worden door het Paritair Comité zelf omschreven. Zowel CEVORA als het Sociaal Fonds ontvangen steun van het federale Doelstelling 3-programma. Hierbij is wel overeengekomen dat CEVORA de ESF-dossiers van het Sociaal Fonds behartigt.

2.2.2 Dienst Gelijke Kansen

De Dienst Gelijke Kansen heeft in nauwe samenwerking met FLORA een project opgestart onder de naam 'JUMP'. Dit project heeft als doel de participatie van laaggeschoolde vrouwen in het Doelstelling 3-programma te verhogen door de structuren die werken rond opleiding en toeleiding van deze doelgroep te ondersteunen. Dit actie-onderzoek resulteert in het ter beschikking stellen van praktische fiches, audio-visueel materiaal e.d. aan opleiders en alle instellingen die acties ondernemen voor laaggeschoolde vrouwen (vakbonden, VDAB, FOREM, OCMW's en bedrijven). FLORA en JUMP zijn aparte Doelstelling 3-projecten.

2.2.3 FLORA

FLORA overkoepelt sinds 1993 Brusselse, Vlaamse en Waalse verenigingen, betrokken bij de opleiding en de socio-professionele inschakeling van laaggeschoolde vrouwen. FLORA geeft o.m. een magazine 'Coulissen' uit, sensibiliseert operatoren in het veld en geeft technische ondersteuning aan de betrokken verenigingen.

2.2.4 Fonds Social des Institutions et des Services d'Aide aux Jeunes et aux Handicapés (ISAJH)

Het 'Fonds Social pour les Institutions et des Services d'Aide aux Jeunes et aux Handicapés' (ISAJH) behoort tot het Paritair subcomité 319.2 voor de opvoedings- en huisvestingsinstellingen in de Franse Gemeenschap. Sinds het schooljaar 1993-1994 heeft het fonds een aanvraag ingediend om steun bij het federale Doelstelling 3-programma. Het betreft hier om een opleidingsproject voor opvoeders dat openstaat voor risicowerklozen. Het Paritair Comité bepaalt de definitie van de risicowerklozen. De gevraagde co-financiering heeft enkel betrekking op de omkadering en begeleiding van de werkzoekenden, een opleidingspremie voor de deelnemers en een aantal kosten verbonden met de coördinatie van het project.

In het Waalse landsgedeelte wordt deze opleiding gegeven door scholen waarmee een samenwerkingsakkoord werd gesloten. De opleiding duurt drie jaar en de steun van ISAJH slaat enkel op het eerste jaar van het zgn. CTSS (Cours techniques secondaires supérieures) in het onderwijs voor Sociale Promotie. Per week wordt er één dag besteed aan vorming en opleiding en de studenten lopen per jaar 400 uren stage in een instelling behorende tot het PC 319.2.

2.2.5 Rijksdienst voor Sociale Zekerheid

In tabel 2.1 van paragraaf 2.1. zijn alle wetten en KB's die in het OP zijn opgenomen en die betrekking hebben op de RSZ-interventies opgesomd. Hier beperken we ons tot de verminderingen in RSZ-bijdragen die feitelijk in het Doelstelling 3-programma zijn ingebracht.

1. Jongerenbanenplan: vermindering in de arbeidskosten voor de ondernemingen die werkloze jongeren in dienst willen nemen, om te voorkomen dat de jongeren, omwille van de ongunstige conjunctuur, langdurig werkloos zouden worden.
2. Voordeelbanenplan: indienstneming te bevorderen van langdurig werklozen en ander moeilijk te plaatsen werkzoekenden d.m.v verminderingen in de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid.
3. KB 495: De overeenkomst 'werk-opleiding' voor weinig of ongeschoolde jongeren tussen 18 en 25 jaar in het kader van het stelsel van altemnerend leren.

2.2.6 Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen

Het project van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen behelst de ondersteuning van de begeleiding van werkzoekenden die de studies van verpleegkunde willen aanvatten of voltooiën. Hiertoe werden samenwerkingsakkoorden gesloten met scholen die een verpleegkundige opleiding aanbieden en begeleidingsdiensten. O.m. door het opleiden van werkzoekenden tot het verpleegkundige beroep tracht het Sociaal Fonds het aanbod van verpleegkundigen op peil te houden. Hiertoe went het in 1996 de 0,20%-bijdrage op de loonmassa aan en ook

de co-financiering van Doelstelling 3. Voor 1997 is deze bijdrage verlaagd tot 0,1%. De werkzoekenden kunnen afstuderen als gediplomeerd of gegradueerd verpleegkundige.

2.2.7 Tewerkstelling en Opleiding voor Kansarmen (vzw TOK)

De TOK-projecten zijn één van de oudste projecten die ressorteren onder het federaal Doelstelling 3-programma. De TOK-projecten zijn gericht op personen met een bestaansminimum. De gevolgde basisprincipes kunnen als volgt worden samengevat.

- een gedifferentieerde benadering aangepast aan de specifiek noden van de deelnemers;
- een integrale aanpak van alle factoren die aan de oorsprong liggen van de preciaire arbeidssituatie;
- coördinatie van alle verschillende interventies;
- een gedecentraliseerde aanpak aangepast aan de lokale arbeidsmarkt;
- netwerkvorming van betrokken arbeidsmarktactoren (bedrijven, VDAB ...).

De doelstellingen van de TOK-projecten zijn de volgende:

1. Inspelen op de nood van werkervaring en scholing

De opleiding tracht de deelnemers voor te bereiden op werk of op een gespecialiseerde opleiding. Het eigen maken van arbeidsattitudes en technische vaardigheden is hierbij prioritair. Het zelf opleiden van gespecialiseerde arbeidskrachten is geen objectief.

2. Inwerken op de gevolgen van langdurige werkloosheid

De nadruk wordt gelegd op het ontwikkelen van een positief zelfbeeld, het ontwikkelen van sociale vaardigheden, het leggen van contacten en het ontwikkelen van een normaal tijds patroon. De TOK-projecten moeten geplaatst worden in een ruimer kader nl. dat van maatschappelijke hulpverlening, waarbinnen gewerkt wordt volgens de trajectbegeleidingsgedachte.

3. Arbeidsbegeleiding

De opleiding moet de deelnemer in staat stellen een zo definitief mogelijke vorm van arbeidsbemiddeling te krijgen. De doorstroming naar de arbeidsmarkt is het uiteindelijke doel. Enerzijds wordt hiervoor samengewerkt met andere bemiddelingsdiensten (VDAB, FOREM) en anderzijds wordt de deelnemer zelf begeleid bij het zoeken naar werk.

4. Verbetering van de inkomenspositie

De cliënten die een opleiding volgen worden tewerkgesteld volgens art. 60 §7 van de organieke wet van 08/07/76. Volgens deze bepaling kan het OCMW, wanneer een persoon een bewijs moet leveren van een periode van tewerkstelling om het volledig voordeel van sociale uitkeringen te bekomen, zelf voor een bepaalde periode als werkgever optreden. Tijdens deze tewerkstelling hebben de cliënten recht op een degelijk statuut en een minimumloon.

De opleidingen van de TOK-projecten worden beschouwd als 'leer- en werkervaringsprojecten'. De deelnemers verwerven kennis en vaardigheden in de interne diensten van het OCMW, die nodig zijn bij het zoeken van een nieuwe job.¹ De opleiding bestaat uit drie delen nl. algemene vorming (200 uren), theoretische beroepskennis (200 uren) en praktische beroepskennis (950 uren). Het OCMW verbindt zich ertoe de deelnemers individueel te begeleiden en voor hen te bemiddelen met het oog op hun integratie op de arbeidsmarkt. Het OCMW is vrij om hiervoor zelf overeenkomsten te sluiten met andere organisaties die kunnen instaan voor de opleiding. In alle OCMW's wordt een maatschappelijk werker aangesteld, die samenwerkt met diverse diensten voor beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling. Deze maatschappelijk werker is verplicht een opleiding te volgen in trajectbegeleiding. De vzw TOK heeft hiervoor een overeenkomst met de Begeleidingsdienst Limburgs Mijng gebied (BLM). Tevens verbindt de vzw TOK zich er toe een coördinator ter beschikking te stellen ter ondersteuning en begeleiding van de OCMW's en de projecten regelmatig bijeen te roepen ten einde de voortgang van de projecten te bevorderen.

2.2.8 Vlaams instituut ter bevordering van de Samenlevingsopbouw (VIBOSO)

VIBOSO heeft in het kader van het NOW-programma (NOW I 1992-1994; interactief leren en NOW II 1995-1997; participatie van kansarme groepen, i.e. vrouwen bij opleidings- en tewerkstellingsprojecten) ervaring opgedaan in het ontwikkelen van opleidingsstructuren voor omkaderingspersoneel die werken met - laaggeschoolde vrouwen. VIBOSO beoogt door middel van samenwerkingsverbanden langs Franstalige en Nederlandstalige kant opleidingsnoden van opleiders te detecteren en deze te vertalen in pedagogische/methodische instrumenten en pakketten. Concreet heeft VIBOSO vooral projecten voor ogen van werklozen die begeleid worden in het afleggen van het traject van werkloze naar inkomenswerving. Er wordt o.m. een inventaris gemaakt van de bestaande materialen en er worden op basis van vragen vanuit het werkveld, opleidingsmodules voor opleiders die met risicogroepen werken ontwikkeld. Het project richt zich op alle professionele werkers die in de trajectbegeleiding van opleidings- en tewerkstellingsprojecten voor risicogroepen op de arbeidsmarkt, een rol spelen. Voor de uitvoering van het project bestaat er een samenwerkingsverband tussen VIBOSO en FORMA Namur/Henai.

¹ De wettelijke basis voor de begeleiding van de cursisten in een TOK-project is art. 60 §4 van de organieke wet van 08/07/76 betreffende de OCMW's. Dit artikel stelt het volgende. Het centrum verzekert, met eerbiediging van de vrije keus van de betrokkene, de psychosociale, morele en opvoedende begeleiding die de geholpen persoon nodig heeft om geleidelijk zelf zijn moeilijkheden te boven te komen. Het houdt rekening met de reeds verstrekte begeleiding en met de mogelijkheid tot voortzetting ervan door een ander centrum of dienst waar de betrokkene zijn vertrouwen reeds heeft uitgedrukt.

2. Situering van het federale Doelstelling 3-programma binnen het federale beleid inzake opleiding, integratie en tewerkstelling van werklozen en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen

Doelstelling 3 is een doelgroepenbeleid gericht op de herintegratie van personen op de arbeidsmarkt. In deze paragraaf worden de federale bevoegdheden op dit beleidsdomein toegelicht.

Door de laatste staatshervorming is België omgevormd tot een federale staat, samengesteld uit drie gemeenschappen en drie gewesten. *Elke overheid heeft eigen bevoegdheden* inzake opleiding, integratie en tewerkstelling van werklozen en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen.

De *federale overheid* is hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de ontwikkeling en het beheer van de *sociale-zekerheidsstelsels* (met inbegrip van vermindering van sociale zekerheidsbijdragen). Tevens is zij bevoegd voor de regels voor de toekenning van de vervangende inkomens, alsook de bepalingen en de tenuitvoerlegging van de wetgeving inzake werkloosheid in ruime zin.

De bevoegdheden om concreet vorm te geven aan het *opleidings- en werkgelegenheidsbeleid* zijn grotendeels *geregionaliseerd*. De regionale overheden zijn bevoegd om een aanbod te ontwikkelen op het vlak herinschakeling van werklozen, werkervaringsprojecten, opleiding, begeleiding, bemiddeling e.d..

De federale overheid tekent m.a.w. de grote kaders of type maatregelen uit waarbinnen het regionale beleid zich kan ontwikkelen. Globaal genomen kunnen drie typen maatregelen worden onderscheiden.²

2.1 Maatregelen inzake de kwaliteit van de arbeidskrachten

Ten eerste zijn er maatregelen die de *kwaliteit van de arbeidskrachten* trachten te verhogen, ook al is beroepsopleiding een bevoegdheid van de gemeenschappen.

De volgende acties gericht op werklozen op de arbeidsmarkt of personen die dreigen uitgesloten te worden van de arbeidsmarkt, behoren tot dit type: de stage voor jongeren en eerste werkervaring, overeenkomst werk-opleiding (KB 495), industrieel leerlingwezen en ingroeibanen.³

Het begeleidingsplan voor werklozen tracht langdurig werklozen intensiever te begeleiden en scherper toezicht te houden op het naleven van de toekenningsvoorwaarden voor werkloosheidsuitkeringen.

Tot slot kunnen ook de initiatieven op interprofessioneel, sectoraal of bedrijfsniveau in deze categorie worden ondergebracht. Via het interprofessioneel

² Het federale werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1995, Het federale werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1996.

³ Het betaald educatief verloof behoort ook tot dit type van maatregelen maar is gericht op werknemers.

akkoord werd in 1988 een heffing van 0,2% op de globale loonmassa ingevoerd voor de bevordering van de werkgelegenheid en opleiding van deze risicogroepen. De sectoren en sectorale opleidingsinitiatieven beslissen zelf over de besteding van deze middelen en over de definitie van de risicowerklozen.

Bij afwezigheid van een interprofessioneel akkoord werd recent bij KB, de bestaande bijdrage van 0,2% herleid tot 0,1%. Niet alle fondsen bleken even actief: in het KB wordt nadrukkelijk vermeld dat *'met het oog op de voorzetting van de geleverde inspanningen ... de sociale partners de opgebouwde reserves aanspreken.'*⁴

De federale bevoegdheid inzake maatregelen die de kwaliteit van de arbeidskrachten trachten te verbeteren, situeren zich op het scheppen van een regelgevend kader, waarbij in een aantal gevallen (begeleidingsplan, opleiding ...) de verdere invulling van deze maatregelen wordt overgelaten aan de deelstaten.

Een aantal sectorale opleidingsinitiatieven en het KB 495 (overeenkomst werk-opleiding) zijn in de periode 1994-1996 mee gefinancierd door het federale OP van Doelstelling 3.

2.2 Maatregelen inzake het aantal arbeidskrachten

Een tweede type maatregel heeft als doel - zij het niet als enige - het aanbod van arbeidskrachten te verminderen.

Het conventioneel en halftijds brugpensioen kunnen hieronder worden gerekend. De federale overheid schept het regelgevend kader dat op sectoraal niveau verder kan worden verfijnd. Deze maatregelen laten werknemers toe zich definitief of tijdelijk terug te trekken van de arbeidsmarkt. In principe kan deze terugtrekking of stopzetting leiden tot vervangingen door werklozen die aldus terug ingeschakeld worden op de arbeidsmarkt.

Diverse maatregelen in de werkloosheidsreglementering hebben als doel het aantal personen dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt in te krimpen. Het gaat hier m.n. om maatregelen inzake werkloosheidsonderbreking, maatregelen om oudere werklozen te laten terugtrekken uit de arbeidsmarkt en maatregelen op het vlak van schorsing wegens langdurige werkloosheid.

Tot slot kan de loopbaanonderbreking worden vermeld. Deze maatregel heeft als doel om werknemers van de private, openbare of onderwijssector in hun beroepsactiviteit (om gelijk welke reden) te schorsen of om hun arbeidsprestaties te verminderen, door de toekenning van een uitkering en met behoud van sociale zekerheidsrechten. Deze tijdelijke terugtrekking leidt tot vervanging door werklozen, die onder bepaalde voorwaarden vermindering van patronale lasten genieten.

⁴ KB houdende maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid met toepassing van artikel 7, §2 van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen. BS 13 februari 1997.

2.3 Maatregelen inzake de vraag naar arbeidskrachten

Tot slot kunnen maatregelen worden onderscheiden die de vraag naar arbeidskrachten doen toenemen, zonder dat dit ook hier de enige doelstelling is.

De Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA), opgericht in elke gemeente, stellen langdurig werklozen en bestaansminimumtrekkers tewerk door het bevorderen van de vraag naar werk dat niet in het normale arbeidscircuit wordt uitgevoerd en niet met deze laatste concurreert. Tevens moet dit werk ook voldoen aan de vraag naar werk van de beoogde doelgroep.

Vervolgens worden maatregelen onderscheiden om aanwervingen in de hand te werken of de tewerkstelling trachten te behouden door de verlaging van de sociale lasten. Het Plus-één-plan, het Jongerenbanenplan (hetgeen in 1996 is afgeschaft) het Voordeelbanenplan, de vermindering van werkgeversbijdragen voor lage lonen en de Maribel-operatie behoren hiertoe. Typerend voor deze maatregelen, i.h.b. het Jongerenbanenplan en het Voordeelbanenplan, is hun ruime omschrijving, zowel inzake doelgroepen als inzake tegemoetkomingen.

Bij wijze van volledigheid vermelden we hier nog de maatregelen inzake de flexibiliteit en controle op de arbeidsmarkt (flexibiliteit, thuiswerk, telewerk en bestrijding van zwartwerk), inzake herverdeling van de beschikbare arbeid en de achtergestelde lening aan werklozen.

De federale maatregelen die de vraag naar de arbeidskrachten trachten te verbeteren, bestaan uit financiële incentives. De brede toepasbaarheid van deze maatregelen over het ganse land is één van de doelstellingen van de federale overheid. Daar waar de federale overheid zelf initiatieven neemt, bv. PWA, zijn deze acties direct verbonden aan het statuut van de doelgroep, een materie waarvoor uitsluitend de federale overheid bevoegd is.

Het Jongerenbanenplan en het Voordeelbanenplan zijn in de periode 1994-1996 mede gefinancierd door het federale OP van Doelstelling 3.

2.4 Besluit

Het federale werkgelegenheidsbeleid gericht op werklozen krijgt vooral vorm via *indirecte sturing* staat: de regionale overheden hebben hun eigen tewerkstellingsbeleid en zijn exclusief bevoegd voor de (beroeps)opleiding van werklozen. De beperkte domeinen waar de federale overheid zelf bepaalde maatregelen uitvoert, zijn structureel verbonden aan de regels voor de toekenning van de vervangende inkomens en de bepalingen betreffende de tenuitvoerlegging van de wetgeving inzake werkloosheid in ruime zin.

Omwille van de bevoegdheidsafbakening is de gerichtheid op *specifieke doelgroepen* en het aanbieden van een *integraal traject* voor deze doelgroepen (zoals verwoord in het CB) *problematisch* op het niveau van de federale overheid.

Het federale Doelstelling 3-beleid geeft financiële stimuli om de vraag van arbeidskrachten te bevorderen, volgens *ruime doelgroepomschrijvingen*. Het inpassen van de federale maatregelen in een individueel traject voor specifieke doelgroepen impliceert dat er een 'voorrangsregel' wordt toegepast, waardoor de werkzoekenden een extra stimulans krijgen om geplaatst te worden. Dit betekent dat de criteria voor toepassing van sociale zekerheidsverminderingen, zouden gewijzigd worden ten gunste van deze doelgroepen, hetgeen de federale overheid afwijst.

De acties voor het aanbieden van een *integraal traject* aan de werklozen zijn afhankelijk van het moment van de interventie. Het federale beleid voor structureel werklozen situeert zich hoofdzakelijk op het einde van het traject. De *uitvoering* van acties voor schoolverlaters, acties voor kortdurig werklozen (begeleidingsplan) en acties voor werklozen vanaf 1 jaar (voordeelbanenplan) worden toevertrouwd aan de actoren in het veld of de *regionale overheden*, die bevoegd zijn inzake (beroeps)opleiding. De *federale overheid* neemt *eigen initiatieven* voor *structurele werklozen* die niet door middel van voorgaande maatregelen op de arbeidsmarkt kunnen worden geïntegreerd (PWA). De projecten waar wel direct *inhoudelijk* wordt gestuurd, bv. de TOK-projecten of PWA's, zijn structureel verbonden aan de federale bevoegdheid inzake *statutaire bepalingen van de beoogde doelgroep*.

Uit de federale maatregelen zijn een aantal acties gelicht die gefinancierd worden door het OP Doelstelling 3 van MTA. Dit zijn bepaalde RSZ-maatregelen en sectorale initiatieven, maar ook de TOK-projecten en acties die bestaande (opleidings)structuren ondersteunen.

De federale overheid beschikt over de wettelijke instrumenten en financiële middelen (CAO's, uitkeringen, loonkostenverminderingen). Conclusie is dan ook dat als de verschillende maatregelen individueel gecoördineerd moeten worden, het federale OP ten minste gedeeltelijk zou moeten samenwerken met de regio-OP's.

3. Realisaties van het federale Doelstelling 3-programma in de periode 1994-1996

Het Doelstelling 3-programma is een subsidieprogramma. De eerste vraag is dan ook in welke mate de geprogrammeerde steunverlening is uitgevoerd. In deze sectie geven we de meest actuele stand van zaken weer op basis van het beschikbaar bronnenmateriaal.

De aanvraaggegevens en salderingsgegevens van alle projecten, projectaanvragen en -salderingen (ter beschikking gesteld door de ESF-cel), het CB, het OP en de saldo-OP's (voor 1994 en 1995) vormen het basismateriaal waarmee volgende tabellen zijn samengesteld.

De programmeerjaren 1994 en 1995 zijn volledig afgesloten. Voor 1996 zijn slechts gegevens in aanvraagfase beschikbaar; de salderingsgegevens voor 1996

worden beschikbaar tegen eind juni 1997. Deze bespreking is dus enkel volledig voor de eerste twee programmeerjaren.

3.1 Vergelijking geprogrammeerde en gesaldeerde Doelstelling 3-steun voor de MTA

Tabel 2.3 Overzicht budgetverdeling OP, beschikbaar budget, goedgekeurd en gesaldeerd bedrag voor 1994-1996 (in BEF aan 1 ECU=39,7359 BEF)

	Geprogrammeerd budget *	Beschikbaar budget	Goedgekeurd budget	Gesaldeerd budget	Benuttingsgraad**
1994	212 981 980	212 981 980	212 981 980	212 981 980	100,00
1995	220 534 255	220 534 255	220 534 255	220 534 255	100,00
1996	231 667 831	231 667 831	237 381 451 ***	-	-

* Volgens saldo-OP

** Percentage van het beschikbare budget dat uiteindelijk wordt uitbetaald aan promotoren

*** Het goedgekeurde budget verschilt van het beschikbare budget omwille van een indexaanpassing

Bron: Saldo-OP 1994 en 1995

De benuttingsgraad geeft de verhouding weer van het gesaldeerde budget t.o.v. het beschikbare budget. Uit bovenstaande tabel blijkt dat de middelen voor 1994 en 1995 volledig zijn benut. Bijgevolg worden er geen middelen van het ene programmajaar naar het andere overgeboekt.

Daar het Doelstelling 3-programma laat is goedgekeurd zijn alle projecten voor 1994, begin 1995 goedgekeurd. Buiten de TOK-projecten en de RSZ-maatregelen die in het OP zijn ingeschreven, gaat het om de projecten van CEVORA (opleidingen en premies Sociaal Fonds ANPCB), ISAJH, FLORA en een dossier van de ESF-cel.

In 1995 zijn de volgende promotoren erbij gekomen: het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, de Dienst Gelijke Kansen, VIBOSO. De projecten voor 1996 zijn slechts eind 1996 en begin 1997 goedgekeurd.

Welk het aandeel is van de zwaartepunten in het geprogrammeerde budget en in de gesaldeerde bedragen in de periode 1994-1995 staan in de volgende tabellen. Voor 1994 en 1995 zijn enkel gegevens beschikbaar over het geprogrammeerde budget en het gesaldeerde budget. Hoe de totaal aangevraagde en goedgekeurde Doelstelling 3-steun zich t.o.v. elkaar verhoudt, kan niet uit de opvolgingsgegevens van de ESF-cel worden nagegaan.

Tabel 2.4 Aandeel van elk zwaartepunt in het totale geprogrammeerde budget volgens het OP en in het gesaldeerd budget voor 1994 (in BEF)

	OP	Saldo-OP	verschil	OP in %	Saldo-OP in %
ZW 1	55 165 667	33 712 491	-17 944 179	25,25	15,83
ZW 2	34 471 233	52 415 412	17 944 179	16,19	24,61
ZW 3	120 000 000	125 657 511	5 657 511	56,34	59,00
ZW 4	1 192 077	0	-1 192 077	0,56	0,00
ZW 5	5 563 000	1 097 566	-4 465 434	2,61	0,52
Totaal	212 981 980	212 981 980	0	100,00	100,00

Bron: OP, Saldo-OP 1994, opvolgingstabellen ESF-cel (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat geen projecten zijn gesaldeerd onder zwaartepunt 4. In saldifase zijn een aantal middelen van zwaartepunt 2 naar zwaartepunt 1 overgeboekt. De niet opgenomen middelen van zwaartepunt 4 en 5 zijn naar zwaartepunt 3 gegaan. Dit heeft als gevolg dat het aandeel van de zwaartepunt 2 en 3 in verhouding tot de geprogrammeerde middelen stijgt: samen nemen ze bijna 85% van alle middelen op.

Tabel 2.5 Aandeel van elk zwaartepunt in het totale geprogrammeerde budget volgens het OP en in het gesaldeerd budget voor 1995 (in BEF)

	OP	Saldo-OP	verschil	OP in %	Saldo-OP in %
ZW 1	43 709 500	43 709 500	0	19,82	19,82
ZW 2	35 762 310	35 762 310	0	16,22	16,22
ZW 3	120 797 136	133 368 738	12 571 602	54,77	60,48
ZW 4	3 178 872	0	-3 178 872	1,44	0,00
ZW 5	17 086 437	7 693 707	-9 392 730	7,75	3,49
Totaal	220 534 255	220 534 255	0	100,00	100,00

Bron: opvolgingstabellen ESF-cel (eigen bewerking)

In 1995 is de situatie lichtjes gewijzigd. De middelen van zwaartepunt 4 en 5 worden niet volledig benut. Deze worden overgeboekt naar zwaartepunt 3, waardoor het aandeel van dit zwaartepunt fors stijgt.

Merk op dat in 1995 het globale budget stijgt met ongeveer 7 milj. BEF. Deze stijging is nog forser in zwaartepunt 5, waar de beschikbare middelen quasi verdubbelen, tot 7,75%. Bij saldering zijn ook meer projecten gefinancierd onder dit zwaartepunt nl. de projecten van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen,

de Dienst Gelijke Kansen, VIBOSO en een evaluatiestudie van het HIVA. Ook verhuist het project van ISAJH, dat in 1994 tot zwaartepunt 1 behoorde, naar zwaartepunt 5.

Voor 1996 zijn enkel gegevens voorhanden over de goedgekeurde Doelstelling 3-steun. Salderingsgegevens zijn slechts medio 1997 beschikbaar.

Tabel 2.6 Aandeel van elk zwaartepunt in het totale geprogrammeerde budget volgens het OP en in het goedgekeurd budget voor 1996 (in BEF)

	OP	Goedgekeurd budget	verschil	OP in %	Goedgekeurd budget in %
ZW 1	46 093 644	24 604 020	-21 489 624	19,90	10,36
ZW 2	36 561 960	55 233 810	18 671 850	15,78	23,27
ZW 3	127 157 880	132 871 500	5 713 620*	54,89	55,97
ZW 4	3 178 872	0	-3 178 872	1,37	0,00
ZW 5	18 675 475	24 672 121	5 996 646	8,06	10,39
Totaal	231 667 831	237 381 451	5 713 620*	100,00	100,00

* indexaanpassing

Bron: Opvolgingstabellen ESF-cel zoals gepresenteerd op het CvT van 20/12/96 en 19/2/97 (eigen verwerking)

Deze gegevens zijn het resultaat van de beslissingen van het Comité van Toezicht van 20/12/96 en 19/2/97.

Globaal genomen wordt voor bijna 6 miljoen BEF meer uitgegeven als geprogrammeerd. Een indexaanpassing onder zwaartepunt 3, waar voor bijna 6 miljoen BEF meer middelen is toegewezen aan TOK (CvT van 19/2/97) kan deze meeruitgave verklaren. Net als in de voorgaande jaren worden de budgetten van het ene zwaartepunt naar het andere overgeheveld. Ook zijn in 1996 geen projecten goedgekeurd onder zwaartepunt 4.

Opvallend is dat in 1994 en 1995 niet alle middelen van zwaartepunt 5 zijn besteed. In 1996 is de situatie anders: er worden meer middelen goedgekeurd dan geprogrammeerd in het OP.

Merk op dat in de eerste programmeerperiode de Doelstelling 3-middelen nogal fors van het ene zwaartepunt naar het andere worden verschoven.

3.2 Vergelijking Doelstelling 3-steun naar promotor

Voor de 1994 en 1995 kunnen de gesaldeerde of effectief ontvangen bedragen naar promotor worden vergeleken. Deze worden in volgende tabel alfabetisch vernoemd. De ontvangen bedragen van het Sociaal Fonds van het ANPCB (waarvoor CEVORA het dossier indient en opvolgt), worden hier apart vermeld

omdat deze inhoudelijk verschillen van de opleidingsacties van CEVORA. Voor 1996 worden de goedgekeurd bedragen opgenomen.

Tabel 2.7 Gesaldeerde bedragen naar promotor in 1994 en 1995 en goedgekeurd bedrag voor 1996 (in BEF)

	1994		1995		1996*	
	AC	%	AC	%	AC	%
CEVORA	6 019 616	2,83	8 395 920	3,83	8 826 480	3,76
Dienst Gelijke kansen MTA	0	0,00	675 184	0,31	3 368 000	1,43
FLORA	1 000 000	0,47	1 000 000	0,46	1 800 000	0,77
ISAJH	643 000	0,30	741 000	0,34	723 600	0,31
RSZ	53 289 063	25,07	47 423 890	21,63	45 982 350	19,58
Soc. Fonds ANPCB	29 975 224	14,10	27 783 000	12,67	29 160 000	12,42
Soc. Fonds Privé-Ziekenhuizen	0	0,00	3 928 619	1,79	15 558 921	6,63
TOK	121 657 511	57,23	129 237 738	58,94	128 740 500	54,83
VIBOSO	0	0,00	77 784	0,04	657 500	0,28
Totaal	212 584 414	100,00	219 263 135	100,00	234 817 351	100,00

* goedgekeurd

** De dossiers van de ESF-cel en van het HIVA die resp. betrekking hebben op de ondersteuning en de evaluatie van het programma zijn niet in deze tabel opgenomen. De gesaldeerde bedragen van deze promotoren zijn de volgende.

ESF-cel: 97 566 BEF (1994), 78 620 BEF (1995) en 90 000 BEF goedgekeurd voor 1996.

HIVA: 1 192 500 BEF (1995) en twee dossiers goedgekeurd in 1996 voor een bedrag van 2 474 100 BEF, waarvan één betrekking heeft op de evaluatie van de voorgaande programmeerperiode.

Bron: opvolgingstabellen ESF-cel (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat TOK de belangrijkste promotor is van Doelstelling 3 (ongeveer 57% in 1994 en 55% in 1995). Hierna komt RSZ (25% in 1994 en 20% in 1995). De maatregelen van het Sociaal Fonds ANPCB komen op de derde plaats met ongeveer 13%. Wordt CEVORA, dat tot dezelfde sector behoort, hierbij gerekend dan komt men op ongeveer 16%.

Globaal genomen stijgt het gesaldeerde bedrag in de periode 1994-1996. Deze trend verschilt evenwel naar promotor.

Opvallend is dat RSZ elk jaar minder middelen krijgt toegewezen. In 1994 nemen deze maatregelen 25% van het budget op, in 1996 is dit gedaald tot bijna 20%. De globale middelen TOK stijgen in de periode 1994-1996. In deze periode blijft het de belangrijkste promotor, doch het relatieve aandeel van TOK daalt van 57% in 1994 naar bijna 55% in 1996. RSZ en TOK nemen in 1996 bijna 75% van het beschikbare budget op, tegenover 82% in 1994.

Vanaf 1995 hebben een aantal nieuwe promotoren een aanvraag voor Doelstelling 3-steun ingediend (VIBOSO, Sociaal fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, en Dienst Gelijke Kansen). In 1996 hebben deze promotoren meer middelen ontvangen dan het jaar voordien. Het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen is hiervan de belangrijkste: het neemt in 1995 2% van de middelen op. In 1996 is dit bijna 7%.

3.3 Vergelijking aangevraagde en goedgekeurde Doelstelling 3-steun voor 1996

Bij gebrek aan volledige opvolgingsgegevens van alle projectaanvragen wordt de aangevraagde Doelstelling 3-steun enkel besproken voor 1996. De projecten van 1996 zijn in twee vergaderingen van het CvT goedgekeurd (20/12/96 en 19/2/97).

In volgende tabel wordt de aangevraagde en de toegekende Doelstelling 3-steun voor 1996 vermeld. De opvolgingsgegevens van de ESF-cel vormen de bron voor deze tabel. In de eerste kolom wordt de oorspronkelijk aangevraagde Doelstelling 3-steun vermeld. Hierna volgt het aan de promotoren toegekende bedrag zoals beslist tijdens het CvT van 19/2/97. De volgende kolom geeft het goedgekeurde bedrag in verhouding tot het oorspronkelijk aangevraagde bedrag.

Tabel 2.8 Aangevraagde en goedgekeurde Doelstelling 3-steun voor 1996 naar promotor

	Aangevraagde Doelstelling 3-steun	Goedgekeurde Doelstelling 3-steun CvT 19/2/97	Goedgekeurd bedrag in % van het aangevraagde bedrag
CEVORA	50 862 250	8 826 480	17,35
Dienst Gelijke kansen MTA	3 368 000	3 368 000	100,00
FLORA	1 800 000	1 800 000	100,00
ISAJH	723 600	723 600	100,00
RSZ***	49 987 269	45 982 350	91,99
Soc. Fond ANPCB**	86 471 000	29 160 000	33,72
Soc. Fonds Privé-Zieken- huizen	28 953 000	15 558 921	53,74
TOK	365 608 105	128 740 500	35,21
VIBOSO	4 657 500	657 500	14,12
Totaal	592 430 724	234 817 351	39,64

* De dossiers van de ESF-cel en van het HIVA zijn hier niet opgenomen

** Dit dossier heeft betrekking op aanwervingen van 1995 en 1996

*** voorzien in OP

Bron: Opvolgingsgegevens ESF-cel, Opvolgingsgegevens CvT 19/2/97

Uit deze tabel blijkt dat in 1996 voor een totaal bedrag van 592 miljoen BEF Doelstelling 3-steun is aangevraagd. Hiervan is 40% goedgekeurd, hetgeen overeen-

komt met de geprogrammeerde middelen voor dat jaar. Naar promotor kunnen verschillen worden vastgesteld.

Drie promotoren (Dienst gelijke Kansen, Flora en ISAJH) krijgen de volledig aangevraagde Doelstelling 3-steun toegewezen. RSZ krijgt 92% van het voor deze promotor geprogrammeerde bedrag. Het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen volgt op de derde rij met 54% van het aangevraagde bedrag. TOK en het Sociaal Fonds ANPCB krijgen ongeveer éénderde van de aangevraagde steun. Voor CEVORA en VIBOSO is dit resp. 17% en 14%.

De structuur van het OP (waar middelen zijn vastgelegd voor TOK) kan het lage percentage van TOK verklaren. TOK vraagt 365 miljoen Doelstelling 3-steun aan omdat voor 1996 het aantal deelnemers wordt geraamd op 962, hetgeen beduidend meer als 1995 (701 deelnemers). De middelen voor TOK zijn evenwel beperkt tot het bedrag zoals vermeld in het OP. De beslissing van het CvT van 19/2/97 om een extra 5,7 miljoen (indexaanpassing) aan TOK toe te kennen kan het bedrag voor TOK lichtjes verhogen, doch het blijft ruimschoots onvoldoende om tegemoet te komen aan de oorspronkelijke aanvraag.

Hetzelfde geldt voor CEVORA en het Sociaal Fonds ANPCB. De toegekende middelen komen exact overeen met de bedragen voorzien in het OP voor de sectorale initiatieven.

Merk op dat het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen een bedrag van 15,5 miljoen BEF krijgt toegewezen. Dit bedrag is in twee fasen toegekend: 5,5 miljoen in het CvT van 20/12/96 en een bijkomende 10 miljoen in het CvT van 19/2/97. Dit extra bedrag wordt gefinancierd door de niet opgenomen middelen uit zwaartepunt 4 en door de onderbenutting van de middelen van RSZ en VIBOSO.

Samenvattend kan worden gesteld dat de geprogrammeerde middelen van het huidige OP niet tegemoet komen aan de aanvragen van alle promotoren. De vastgelegde middelen voor TOK en RSZ worden aan deze promotoren toegekend, zonder dat dit in relatie staat tot de aangevraagde middelen (in het bijzonder TOK). CEVORA en het Sociaal Fonds van het ANPCB krijgen de bedragen toegewezen die resp. voor de sectorale opleidingsinitiatieven en de sectorale maatregelen voor indienstneming zijn vastgelegd. De overige middelen worden aan de resterende promotoren toegewezen. Het volgende hoofdstuk beschrijft de procedure die gevolgd werd bij toekenning van de Doelstelling 3-steun.

3.4 Financiële indicatoren 1994-1995

Op basis van de saldo-OP's worden in volgende tabellen de belangrijkste financiële indicatoren van de realisaties van 1994 en 1995 weergegeven. Deze zijn:

- Doelstelling 3-steun per deelnemer: Doelstelling 3-steun gedeeld door het aantal deelnemers
- gemiddelde kost: totale kostprijs gedeeld door het aantal deelnemers
- gemiddelde duur: totaal aantal uren (opleidingen) of weken (steun bij indienstneming) gedeeld door het aantal deelnemers

- eenheidskost: totale kostprijs/totaal aantal uren (opleidingen) of weken (steun bij indienstneming)
- netto kostprijs per uur (NPK/uur): totale kostprijs zonder de inkomsten van de deelnemers gedeeld door het totaal aantal uren (enkel voor 1995)

Om deze gegevens correct te interpreteren zijn tevens de totale kostprijs, de Doelstelling 3-steun, het aandeel van de Doelstelling 3-steun in totale kostprijs en het totaal aantal deelnemers opgenomen. Op deze indicatoren zijn voorgaande samengestelde indicatoren gebaseerd.

De indicatoren worden gepresenteerd voor TOK, de 0,30 sectorale opleidingen, de 0,30 sectorale maatregelen voor indienstneming, RSZ en zwaartepunt 5. De projecten onder zwaartepunt 5 worden enkel algemene indicatoren opgenomen daar geen deelnemersaantallen in het OP worden vermeld. Onder zwaartepunt 4 zijn geen projecten gefinancierd, bijgevolg kunnen ook geen indicatoren worden gepresenteerd.

In bijlage worden tabellen opgenomen waar deze indicatoren onderverdeeld zijn naar alle zwaartepunt en typen maatregelen.

Tabel 2.9 Financiële indicatoren voor Doelstelling 3 in 1994

	OCMW-TOK	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ	Zwaartepunt 5	Totaal
Totale kostprijs	454 872 333	15 472 481	145 773 000	152 342 737	2 467 706	770 928 257
Doelstelling 3-steun	121 657 511	6 962 616	29 975 224	53 289 063	1 097 566	212 981 980
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	26.75%	45.00%	20.56%	34.98%	44.48	27.63
Aantal deelnemers	590	200	1 327	17 312	1	19 430
Doelstelling 3-steun per deelnemer	206 199	34 813	22 589	3 078	-	-
Gemiddelde kost	770 970	77 362	109 852	8 800	-	-
Gemiddelde duur	1 350	1043	32	52	-	-
Eenheidskost	571	74	3 433	169	-	-

Bron: Saldo-OP 1994

Tabel 2.10 Financiële indicatoren voor Doelstelling 3 in 1995

	OCMW-TOK	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ	Zwaartepunt 5	Totaal
Totale kostprijs	540 429 985	24 563 349	323 322 467	189 830 427	17 356 599	1 095 502 826
Doelstelling 3-steun	129 237 738	8 395 920	27 783 000	47 423 890	7 693 707	220 534 255
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	23.91%	34.18%	8.59%	24.98%	44.33%	20.13%
Aantal deelnemers	701	227	4 660	5 086	-	10 674
Doelstelling 3-steun per deelnemer	184 362	36 986	5 962	9 324	-	-
Gemiddelde kost	770 941	108 209	69 383	37 324	-	-
Gemiddelde duur	1 350	1 043	32	52	-	-
Eenheidskost	571	104	2 168	718	-	-
NKP/uur	236	-	-	-	-	-

Bron: Saldo-OP 1995

De grootste Doelstelling 3-steun per deelnemer en de grootste gemiddelde kost gaan naar de TOK-projecten. De 571 deelnemers van 1994 en de 701 deelnemers van 1995 kosten elk gemiddeld ongeveer 770 000 BEF. Kijken we naar de Doelstelling 3-steun per deelnemer dan daalt deze van 206 000 BEF naar 184 000 BEF. Dit kan worden verklaart door de stijging van het totaal aantal deelnemers (+130).

Een vergelijking van de netto kostprijs per uur met de eenheidskost van 1995 kan deze relatief hoge kostprijs verklaren. Het verschil met de eenheidskost is dat in de netto kostprijs per uur van de inkomsten deelnemers niet in rekening worden genomen.

In 1995 is de eenheidskost 571 BEF terwijl de netto kostprijs per uur gelijk is aan 236 BEF of 41% van de eenheidskost. In de netto kostprijs per uur zijn de kosten m.b.t. het onderwijzend personeel, de begeleiding van de deelnemers, de verbruikersgoederen en een aantal andere kosten vervat. Het verschil tussen beide grootheden komt overeen met de ingebrachte inkomsten van de cursisten per opleidingsuur, m.n. 335 BEF of 59% van de eenheidskost.

De Doelstelling 3-steun per deelnemer aan de sectorale opleidingsinitiatieven stijgt lichtjes van 35 000 BEF in 1994 naar 37 000 BEF in 1995. Dit komt overeen met een eenheidskost van resp. 74 en 104 BEF.

De maatregelen voor indienstneming (van de sectorale fondsen en RSZ) hebben een looptijd van resp. 32 en 52 weken. De eenheidskost wordt bijgevolg niet berekend t.o.v. van het aantal uren maar t.o.v. het aantal weken.

Voor 1994 en 1995 is de eenheidskost (=totale kostprijs/aantal weken) van de steunmaatregelen van de sectorale fondsen resp. 3 433 en 2 168 BEF. Merk op dat in 1995 beduidend meer begunstigden in aanmerking komen voor de Doelstelling 3-steun.

De eenheidskost van de RSZ-maatregelen is beduidend lager nl. 169 BEF in 1994 en 718 in 1995. Het totaal aantal begunstigden van de RSZ-maatregelen dalen sterk van ongeveer 17 000 personen in 1994 naar 5 000 personen in 1995.

Kijken we naar de totale kosten van de acties van 1994 en 1995 dan blijkt dat deze stijgen van 770 miljoen BEF naar ongeveer 1 miljard BEF. Doelstelling 3 komt voor resp. 28% en 20% tussen in de kosten. Op het niveau van de maatregelen valt de beperkte tussenkomst van Doelstelling 3 in de sectorale steunmaatregelen van 1995 op (8,59%).

4. Besluit

Het federale Doelstelling 3-programma behelst ongeveer 9% van de totale middelen voorzien voor België. Op het vlak van de structuur en de realisaties van dit programma kunnen volgende besluiten worden geformuleerd.

1. Ten eerste blijkt dat de geprogrammeerde middelen volledig worden besteed. In tegenstelling met één van de vernieuwingen van het Doelstelling 3-programma waarbij de steun expliciet gekoppeld is aan bepaalde doelgroepen (die onderverdeeld zijn in zwaartepunten), worden elk jaar middelen van het ene zwaartepunt naar het andere overgeboekt om tegemoet te komen aan de projectaanvragen. Typerend is dat onder zwaartepunt 4 geen projecten zijn betoelaagd. De goedgekeurde bedragen voor zwaartepunt 5 stijgen daarentegen in de beschouwde periode.
2. Ten tweede kan worden vastgesteld dat het federale Doelstelling 3-programma inhoudelijk weinig consistent is. Het programma is een amalgaam van verschillende typen acties (steunmaatregelen, opleidingsacties ...) zonder dat er duidelijke verbanden bestaan tussen die diverse acties onderling en acties in de regionale OP's. Meer in het bijzonder worden er meer projecten onder zwaartepunt 5 gefinancierd, die inhoudelijk zeer verschillend zijn van elkaar (ondersteuning van de begeleiding van werklozen in opleiding en projecten gericht op de ontwikkeling van opleidingsstructuren voor risicogroepen).
3. Ten derde blijkt dat in het federale OP 75% van de middelen is geprogrammeerd voor TOK (53%) en RSZ (22%). Dit is in tegenstelling met één van de belangrijke vernieuwing van het Doelstelling 3-programma waar de steun niet aan promotoren, doch aan doelgroepen wordt toegewezen.
4. Uit de opvolgingsgegevens voor 1996 blijkt dat er veel meer middelen worden aangevraagd dan dat beschikbaar is. De geprogrammeerde middelen voor TOK en RSZ worden aan deze promotoren toegekend, zonder dat dit in relatie staat tot de aangevraagde middelen (in het bijzonder TOK). Cevora en het Sociaal Fonds van het ANPCB krijgen het bedrag toegewezen dat geprogrammeerd is voor sectorale initiatieven. De overige middelen worden aan de andere promotoren toegewezen.
5. De totale kosten van de acties van 1994 en 1995 stijgen van 770 miljoen BEF naar ongeveer 1 miljard BEF. Doelstelling 3 komt hierin voor resp. 28% en 20% tussen. Op het niveau van de maatregelen valt de beperkte tussenkomst van Doelstelling 3 in de sectorale steunmaatregelen van 1995 op (8,59%).
6. Globaal genomen nemen een beperkt aantal promotoren deel aan het programma. Het feit dat 75% van de middelen reeds is vastgelegd voor RSZ en TOK en dat dus een beperkt bedrag overblijft, is hiervoor een mogelijke verklaring. Meer specifiek kan de vraag worden gesteld waarom zo weinig sectorale fondsen deelnemen aan Doelstelling 3. Om een antwoord op deze vraag te krijgen zouden de afwezige sectorale fondsen moeten worden bevraagd, hetgeen buiten het bestek van deze evaluatie valt. Toch valt het op dat de deelnemende sectorale fondsen in praktijk nationaal gestructureerde organisaties zijn (m.u.v. ISAJH) en dat personeel van deze fondsen expliciet is belast met de opvolging van de ESF-subsidiëring.

7. Het feit dat ISAJH enkel activiteiten in het Waalse landsgedeelte ontwikkelt in het Waalse landsgedeelte roept vragen op bij de inpasbaarheid van dit project in een federaal gestructureerde programma.
8. TOK is de belangrijkste promotor van Doelstelling 3. Het krijgt meer dan de helft van de geprogrammeerde middelen. Met een eenheidskost van 571 BEF zijn de TOK-acties tevens relatief duur. Deze hoge kostprijs wordt verklaard door het feit dat de inkomsten van de deelnemers een belangrijk deel (58%) uitmaken van de totale kostprijs.

HOOFDSTUK 3

PROGRAMMABEHEER EN -MANAGEMENT

1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de programma-uitvoering vorm kreeg. De management- en beheersstructuren zijn gemeenschappelijk voor het doelstelling 3- en het doelstelling 4-programma. Gelet op deze sterke verwevenheid in organisatie en werking, wordt dit luik dan ook grotendeels gemeenschappelijk behandeld in de respectieve tussentijdse evaluaties.

In eerste instantie wordt de samenstelling en opdracht van de verschillende structuren besproken. Het Comité van Toezicht draagt de verantwoordelijkheid voor het programma. Een eerder informeel opgevatte technische werkgroep draagt bij tot de inhoudelijke voorbereiding. De ESF-cel van het Ministerie voor Arbeid en Tewerkstelling staat in voor de dagelijkse opvolging.

In een tweede punt wordt het functioneren van deze structuren in het programmaverloop in kaart gebracht. Dit gebeurt door het traject te volgen dat een projectvoorstel volgt vanaf indiening tot saldering.

In het laatste punt tenslotte wordt concreet ingegaan op de selectiecriteria die hierbij gehanteerd worden. Hier lopen uiteraard de DS3- en DS4-programma's weer uit elkaar: dit hoofdstuk beperkt zich daarbij tot de DS3-criteria.

2. Programmastructuren: samenstelling en opdracht

2.1 Het Comité van Toezicht (CvT)

2.1.1 Opdracht

De opdracht van het CvT wordt algemeen omschreven in het Communautair Bestek¹: het Comité staat in voor het goede verloop van het programma en het bereiken van de vooropgestelde doelstellingen. Het CvT beslist over de goedkeu-

¹ Communautair Bestek, p. 52-53.

ringscriteria en -procedures, en kan daardoor een belangrijke invloed uitoefenen op de programmaontwikkeling. Ook wijzigingen aan het programma, zoals financiële overdrachten of verschuivingen, moeten door het CvT goedgekeurd worden. Op dit niveau situeren zich de sturingsmogelijkheden van het CvT.

Het Comité volgt de programma-uitvoering op aan de hand van financiële, materiële en impactindicatoren. Het voorziet in evaluaties, en beoordeelt de jaarlijkse voortgangsrapporten. Deze bevoegdheden stellen het CvT in staat het programma inhoudelijk en financieel op te volgen.

Daarnaast heeft het Comité een eerder bewakende opdracht: het ziet erop toe dat de ontwikkelde acties rekening houden met de bestaande reglementering, met de opgestelde criteria, met de programmadoelstellingen en met bestaand communautair beleid. Het Comité stelt zelf zijn reglement op en vergadert minstens twee keer per jaar.

Het Comité beslist zelf over de goedkeuring van projecten en de toekenning van de ESF-subsidiëring. In de praktijk vallen beheer en management van het programma dus samen. Het CvT vervult deze rol zowel voor DS3 als voor DS4.

Op basis van deze bevoegdheden heeft het CvT, zowel financieel, inhoudelijk als wat betreft de uitvoering, alle sleutels in handen om het programma te sturen en bij te sturen. Hoe deze positie de facto wordt ingevuld, komt in punt drie aan de orde.

2.1.2 Samenstelling

De samenstelling van het Comité wordt geregeld in het huishoudelijk reglement. Dit creëert de enigszins merkwaardige situatie dat, formeel, het Comité zelf beslist over zijn samenstelling. Het CvT kent een uitgebreide samenstelling, hoewel het aantal leden met stemrecht beperkt is. Niet al deze leden zijn evenwel telkens aanwezig op de vergaderingen.

Stemgerechtigd is uiteraard de federale overheid die de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor het programma. Tot het najaar 1996 trad de directeur-generaal van de Administratie Werkgelegenheid van het Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid als voorzitter op. Na diens pensioen, nam een medewerker van de Minister deze taak over. De ESF-cel, belast met de voorbereiding en ondersteuning van het Comité (zie 2.2), heeft eveneens stemrecht; net zoals de vertegenwoordiging vanuit de Europese Commissie.

Nieuw ten opzichte van de vorige programmeerperiode, tenslotte, is de aanwezigheid - met stemrecht - van de sociale partners. In de praktijk worden deze zetels opgenomen door het VBO (1), en de drie vakbondscentrales. Zij zijn slechts uitzonderlijk op de vergaderingen aanwezig.²

² Volgens de informatie waarover wij beschikken.

Naast de stemgerechtigde leden, is er een uitgebreide vertegenwoordiging van waarnemende leden: de regionale overheden en de promotoren.

De regionale overheden, die zelf ook DS3- en DS4-programma's hebben, zijn zowel op politiek als administratief niveau uitgenodigd als waarnemend lid.³ Omgekeerd, zetelt de federale overheid ook in de regionale programma's. De bedoeling hiervan ligt in het verzekeren van enige onderlinge afstemming tussen de programma's, en het vermijden van dubbelfinanciering en "forum-shopping" vanwege de promotoren.

Volgens het huishoudelijk reglement zijn, in het kader van de integratie en afstemming tussen verschillende programma's en doelstellingen, ook vertegenwoordigers vanuit de regionale programma's (doelstelling 1, 2 en 5b) opgenomen en vanuit het communautaire initiatief Werkgelegenheid. In de praktijk blijkt evenwel dat geen concrete vertegenwoordigers aanwezig zijn of aangeduid werden onder dit luik.

De grootste groep, en op regelmatige basis aanwezig, bestaat uit de promotoren die bij de programma's betrokken zijn. In het reglement staat dat van elk *type* promotor een vertegenwoordiger in het Comité zetelt. De beoogde selectiviteit in de vertegenwoordiging werd echter niet doorgevoerd: zowel voor DS4 als voor DS3 zijn alle betrokken promotoren aanwezig. Deze rechtstreekse vertegenwoordiging leidt ertoe dat de in se concurrentiële opstelling van de promotoren duidelijk zichtbaar wordt in het functioneren van het CvT.

De samenstelling van het CvT en de invulling hiervan in de praktijk, conditioneert de werking van het CvT op een aantal punten. De leden met stemrecht blijven beperkt tot de vertegenwoordiger van kabinet en de ESF-cel, naast de vertegenwoordiging van de Commissie. Door hun quasi afwezigheid blijft de inbreng van de sociale partners zeer beperkt. De verhouding tussen de sectoren en de interprofessionele vertegenwoordiging lijkt ons een cruciale factor terzake. De partnership-idee aan de basis van de participatie van de sociale partners blijft op deze wijze dode letter. De regionale vertegenwoordiging in het programma, biedt geen garantie voor inhoudelijke afstemming tussen de verschillende OP's. Een laatste vaststelling betreft de promotoren: louter door hun aantal, en de belangen die voor hen op het spel staan, domineren zij het verloop van de vergaderingen van het CvT.

2.2 De ESF-cel

Het CvT wordt bijgestaan door een secretariaat, dat de voorbereiding van de vergaderingen op zich neemt, de agenda verzorgt, de verslagen maakt. Deze rol wordt opgenomen door de ESF-cel, die een algemene ondersteunende rol speelt voor de programma-uitvoering en de facto instaat voor de dagelijkse opvolging. De ESF-cel heeft een zeer uitgebreid takenpakket.

³ Enkel de Duitstalige Gemeenschap combineert beide uitnodigingen in hoofde van 1 persoon.

Naar de Europese Commissie staat de cel in voor:

- de financiële verantwoording van het programma,
- het presenteren van een voortgangsrapport met betrekking tot de inhoudelijke vorderingen,
- de evaluatie en actualisering van het programma.

Naar het Comité van Toezicht staat de cel in voor:

- secretariaat van het Comité: het voorbereiden van de vergaderingen, uitwerken van de agenda, verzorgen van de notulen,
- voorzien in de informatie die het Comité moet toelaten het programma op te volgen,
- voorstel tot selectie van projecten,
- algemeen beleidsvoorbereidend en -ondersteunend werk.

Naar de promotoren toe staat de cel in voor:

- promotie, informatie en begeleiding bij het opstellen van een dossier,
- beoordeling van projecten,
- controle en financiële afrekening (saldering).

Ook in functie van het Belgische CB, staat de federale ESF-cel in voor:

- coördinatie,
- voorbereiden van de vergaderingen van het CvT op CB-niveau,
- uitvoeren van naar haar gedelegeerde opdrachten in het kader van het DS3- en DS4-beleid voor België.

De ESF-cel bestaat in principe uit 4 ambtenaren. De dienst heeft in de afgelopen jaren weinig continuïteit gekend in haar werking. Met de doelstelling 3- en 4-programma's hangt een uitgebreid takenpakket samen. Daarnaast is de ESF-cel ook verantwoordelijk voor andere opdrachten in het kader van het ESF (bv. de Communautaire Initiatieven). Gekoppeld aan de beperkingen inzake inzetbare middelen en informatica-ondersteuning, heeft dit er onvermijdelijk toe geleid dat deze bevoegdheden op een beperkte wijze ingevuld werden. Ruwweg bleef dit beperkt tot het algemeen opvolgen van het financiële verloop van het programma, het secretariaatswerk voor het CvT, de salderingen op project- en programmaniveau, en de organisatie van het forum voor ESF-deelnemers in Herbeumont, wat het grootste deel van 1996 in beslag nam.

Structureel is de positie van de ESF-cel problematisch gelet op de plaats in het organogram van de administratie. Tot het najaar 1996 rapporteerde de leidinggevend ambtenaar aan de directeur-generaal van de Administratie Werkgelegenheid. Na zijn afscheid werd niet onmiddellijk in de vervanging van de directeur-generaal voorzien. Normaal gezien zou een bestuursdirecteur (niet ingevulde plaats in het organogram) als tussenliggende schakel moeten opereren. Vermits deze er niet is, werd het programma op het niveau van de ESF-cel de facto gerund door de ambtenaar met de meeste ESF-ervaring, i.e. een adjunct-adviseur. In de

zomer van 1996 werd een nieuwe bestuurssecretaris aangeworven ter vervanging van een andere medewerker. Maar de complexiteit van het ESF vraagt onvermijdelijk een lange inwerkperiode.

2.3 De technische werkgroep

In het functioneren van het programma wordt een belangrijke rol gespeeld door de zogenaamde 'groupe technique' of technische werkgroep (TWG). Deze wordt niet vermeld in het CB. In het huishoudelijk reglement wordt verwezen naar de mogelijkheid om experten te consulteren. In het document met betrekking tot de gehanteerde selectiecriteria voor zowel DS3 als DS4, wordt uitdrukkelijk verwezen naar *"een technische groep die belast is met de selectie van de te co-financieren projecten in het kader van de door de Commissie toegekende budgettaire enveloppe voor het OP (...). Deze technische groep kan een beroep doen op experten."*⁴

De taak van de werkgroep wordt nergens uitdrukkelijk omschreven. Informatie erover is enkel beschikbaar op basis van de interviews met de betrokkenen. De TWG heeft als dusdanig geen formele structuur: vergaderingen worden telefonisch geregeld, er worden geen verslagen gemaakt van de bijeenkomsten, noch worden data of aanwezigheden geregistreerd, ... De taak van de TWG ligt vooral op het vlak van het inhoudelijk beoordelen en selecteren van de te financieren projecten.

De TWG bestaat uit een vertegenwoordiging van de ESF-cel en van het kabinet van de minister van Tewerkstelling en Arbeid. De vertegenwoordiging van het kabinet blijft beperkt tot die vergaderingen waarop moeilijke beslissingen verwacht worden. Vertegenwoordigers van de Commissie verlenen actieve ondersteuning aan de TWG. Ook de TWG heeft te leiden gehad onder een gebrek aan continuïteit in haar samenstelling, door personeelwisselingen en afwezigheden. Door het gebrek aan schriftelijke bronnen over de werkzaamheden van de werkgroep, kan de informatiedoorstroming daarbij onmogelijk verzekerd worden. Een sturend beleid op programmaniveau waarvoor de TWG een instrument zou moeten zijn ter voorbereiding van het CvT, wordt daardoor verhinderd.

3. Functioneren op programmaniveau

Aan de hand van het traject dat projecten volgen vanaf het eerste voorstel tot aan de saldering, kan het functioneren van de structuren binnen het programma-verloop duidelijk toegelicht worden.

⁴ Document m.b.t. selectiecriteria voor projecten van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, periode 1994-99 (zowel voor DS3 als DS4).

3.1 Voorbereidende fase: promotie

Doelstelling 3

Het nieuwe doelstelling 3-programma werd ervaren als een verderzetting van de ontwikkelde activiteiten onder de vorige programmeerperiode (de 'oude' doelstellingen 3 en 4). Daarom ging aan het federale doelstelling 3-programma 1994-99 geen door de ESF-cel geleide promotie- of sensibiliseringscampagne vooraf. Wel hebben alle OCMW's bij het begin van het programma documentatie ontvangen van vzw TOK over het TOK-project. Deze continuering vindt eveneens zijn weer-slag in de structuur van het OP, waar 75% werd toegewezen aan twee projecten (TOK en RSZ). Verdere promotie organiseren voor 25% van het budget werd niet wenselijk geacht.

Toch kan de vraag gesteld worden of een meer duidelijke communicatie en sensibilisering naar het veld niet wenselijk geweest was in functie van de prioriteiten van het doelstelling 3-beleid, vooral met betrekking tot het trajectbegeleidingsconcept en de eventuele afstemming tussen de diverse overheden. Dat het merendeel van de middelen in het OP zijn toegewezen aan bepaalde promotoren, wil immers nog niet zeggen dat de inhoudelijke vernieuwingen in het programma niet voor deze promotoren gelden. Bovendien zouden de aanwezigheid van potentiële nieuwe promotoren een meerwaarde voor het programma kunnen betekenen.

Doelstelling 4

Doelstelling 4 is een nieuwe doelstelling. Om DS4 ruime bekendheid te geven, werd in juni 1995 dan ook een informatiebrochure verspreid. De mailing, op ongeveer 10 à 12 000 exemplaren, gebeurde naar leden van paritaire comités, naar werkgevers die meer dan 50 werknemers tewerkstellen, naar de vormingsinstellingen verbonden aan de sectoren. De brochure werd opgesteld door de ESF-cel van het MTA, in nauwe samenwerking met de Commissie. De ambities van de brochure reikten verder dan enkel het federale programma; zij was ook gericht naar de regio's. De brochure werd deels gefinancierd onder het zwaartepunt technische bijstand. In 1996 werd geen extra promotie gevoerd.

De brochure "Hoe de competitiviteit van de onderneming versterken. Een praktische gids" biedt op een tiental bladzijden een overzicht van de voorwaarden waaronder men een beroep kan doen op ESF-financiering.

Voor ondernemingen heeft de brochure waarschijnlijk een te weinig concrete invulling. Indien men niet vertrouwd is met het ESF, wat voor het overgrote deel van de bedrijven het geval is, is lezing van de brochure door de gehanteerde begrippen niet evident. Een direct antwoord op de vraag "wat kan DS4 doen voor mijn onderneming?" wordt niet gegeven. De brochure heeft niet geleid tot een toename van de promotoren in het programma; de doelstellingen van de brochure lagen echter op een ander vlak.

3.2 Het indienen van een projectvoorstel

Projectvoorstellen worden ingediend bij de ESF-cel. Deze begeleidt promotoren bij het uitwerken van het projectvoorstel. Hier bevindt zich een eerste filter: weinig realistische acties resulteren niet in een projectvoorstel. Er bestaat een indieningsperiode binnen de welke projecten in aanmerking genomen worden. In principe loopt de periode tot ongeveer een maand voor het CvT waarop de projecten goedgekeurd worden. Een vlotte administratieve verwerking vraagt ongeveer een maand tijd. Dit betekent de facto dat in 1995 en 1996 tot op het einde van het jaar projectvoorstellen ingediend konden worden. In 1997 lijkt men de achterstand in te lopen: projecten kunnen ingediend worden tot einde maart 1997, op het CvT einde april worden de beslissingen genomen. Ons is niet duidelijk hoe de bekendmaking van de indieningsperiode verloopt, en naar wie dit gericht wordt. Projecten die later ingediend worden kunnen nog steeds in overweging genomen worden, voorzover er middelen beschikbaar zijn.

Er bestaan geen gestandaardiseerde aanvraagformulieren (schriftelijk of op andere dragers). De ESF-cel informeert de promotoren wel over de minimum-gegevens die in een aanvraag aanwezig moeten zijn (de zogenaamde 'fiche promoteur'). Zij zorgt ervoor dat de aanvragen volledig zijn. Inhoudelijk doet de ESF-cel geen eerste screening.

In de praktijk betekent dit dat de projectaanvragen variëren van uitgebreide dossiers, met tal van bijlagen waarvan de meerwaarde niet altijd duidelijk is, tot enkele A4-tjes. Voor DS3 geldt voor de RSZ en voor TOK een speciale regeling. vzw TOK bundelt de aanvragen van alle OCMW's tot een omvangrijk dossier. Voor de RSZ is geen duidelijk aanvraagdossier beschikbaar

Tabel 3.1 Gegevens van de 'fiche promoteur' voor DS4

<i>Identificatie</i>	<i>Inhoudelijk</i>
* Identiteit van de promotor	* Doelstellingen
* Omschrijving van de actie	* Doelgroep/begunstigden
	* Beschrijving project/programma
<i>Toepassingsveld DS4</i>	<i>Financieel</i>
* Link naar DS4: industriële mutatie	* Budget
* Anticipatie	* Financiering
* Overdraagbaarheid	
* Partners	

3.3 Selectie van de projecten

Alle aanvragen worden voorgelegd aan de technische werkgroep, die de projecten inhoudelijk beoordeelt en nagaat of zij aan de voorwaarden voldoen om voor financiering in aanmerking te komen. Er worden bilaterale contacten georganiseerd met de promotor, die in de TWG de gelegenheid heeft om zijn project voor te stellen en te verdedigen. Dit wordt door alle promotoren zeer positief beoordeeld. De TWG beslist daarna bij consensus of het project aanvaard kan worden. De TWG beslist ook onder welk zwaartepunt een actie betoelaagd zal worden.

Er wordt geen verslag bijgehouden van deze vergaderingen. Voor doelstelling 3 is geen overzicht beschikbaar van eventueel geweigerde projecten. Voor DS4 bestaat, op vraag van de Commissie, wel een overzicht van projecten die niet weerhouden werden; ook de motivering is beschikbaar (zie verder punt 4).

Alhoewel de kostprijs en de samenstelling van de kostprijs besproken worden binnen de TWG, staat de toewijzing van ESF-middelen aan concrete projecten hier enigszins los van. Na eventuele aanpassingen in het financiële luik van een projectaanvraag, wordt in principe aan ontvankelijk verklaarde projecten het aangevraagde bedrag toegewezen, voor zover er binnen de maatregelen voldoende middelen beschikbaar zijn. Indien het beschikbare budget overschreden wordt, wordt er onderhandeld tussen ESF-cel, kabinet en betrokken promotoren. Deze onderhandelingen kunnen, maar moeten niet noodzakelijk, plaatsvinden in de context van de TWG. Indien er geen consensus bereikt wordt, beslist de minister. Indien er op jaarbasis middelen overblijven (wat voor DS4 telkens het geval was), worden deze aangewend om de aanvragen die boven de vastgelegde bedragen gingen, alsnog te honoreren bij saldering. Voor DS3 gaat deze laatste mogelijkheid uiteraard niet op.

Doelstelling 3

Voor RSZ wordt binnen de TWG nagegaan welke maatregelen binnen het budgettaire kader ingediend kunnen worden. Gezien de omvang van de projecten van de vzw TOK, gaan we even dieper in op de werkwijze binnen de vzw.

De Raad van Beheer van TOK selecteert de OCMW's die via TOK doelstelling 3-steun ontvangen. Hierin zetelen alle OCMW's die reeds een TOK-project hebben, vertegenwoordigers van vzw TOK en van de bevoegde ministers en een aantal experts. Bij de start van TOK hebben alle OCMW's een brochure ontvangen met informatie over arbeidsbegeleiding voor OCMW-cliënten, over TOK en over integrale trajectbemiddeling. TOK heeft bovendien een grote naambekendheid door het aantal participerende OCMW's en door onderlinge contacten tussen TOK-personeel en OCMW-secretarissen.

Geïnteresseerde OCMW's nemen contact op met de VZW. De coördinator gaat ter plaatse na of aan de volgende voorwaarden voldaan is: het moet gaan om art. 60 §7-gerechtigden, er moet een maatschappelijk werker vrijgesteld worden,

deze dient bijscholing over arbeidsbegeleiding, georganiseerd door TOK, te volgen en er moet een opleidingsaanbod zijn. De aanvraag wordt vervolgens voorgelegd aan de RvB van TOK. Deze beoordeelt de aanvragen op basis van de vermelde criteria en binnen het vooropgestelde budgettaire kader zoals vastgelegd in het doelstelling 3-programma. TOK bundelt jaarlijks de goedgekeurde aanvragen en dient het DS3-dossier in. De eigenlijke, inhoudelijke selectie van projecten wordt in dit geval duidelijk gedelegeerd naar de vzw TOK, die als promotor optreedt.

3.4 Goedkeuring door Comité van Toezicht

In principe beslist het Comité van Toezicht over de projecten en de toekenning van middelen. Toch kunnen hier een aantal opmerkingen bij gemaakt worden.

Enkel de projecten die het fiat van de TWG verkregen hebben, worden voorgelegd aan het Comité van Toezicht. Het Comité beschikt over beperkte informatie over geweigerde projecten of motivering van weigeringen. Enkel voor DS4 waren deze gegevens beschikbaar voor 1995.

Vermits op de sociale partners na, alle stemgerechtigde leden van het CvT in de technische werkgroep zetelen, betekent dit de facto dat zij in de TWG de beslissingen van het CvT voorbereiden. De sociaal-economische gesprekspartners blijven meestal afwezig op de vergaderingen van het CvT, in tegenstelling tot de centrale plaats die het CB hen toewijst. Het feit dat de beslissingen feitelijk in een ander circuit al voorbereid zijn op het moment waarop het CvT ermee geconfronteerd wordt, kan dit mee verklaren.

De vergaderingen van het CvT vonden tot nog toe zeer onregelmatig plaats. De late goedkeuring en de tijd nodig om op te starten verklaren deze trage aanloop. Maar zelfs in 1996 werd dit niet rechtgezet: het CvT kwam pas eind december samen, op sterk aandringen van de Commissie. Voor de betrokken promotoren betekent dit dat zij een jaar in de onzekerheid verkeerden of en in welke mate hun projecten gefinancierd zouden worden door het ESF.

Door de onregelmatige en beperkte vergaderingen van het CvT wordt de agenda gedomineerd door de problematiek rond de verdeling van de beschikbare middelen. Inhoudelijke opvolging van het programma komt quasi niet aan bod. Doordat de beslissingen zo laat in het jaar genomen worden, valt er natuurlijk nog weinig bij te sturen aan de inhoudelijke programma-invulling tijdens het werkjaar.

Op het CvT wordt geen informatie meer verstrekt over de projecten die "in de running" zijn. In 1995 is dit - volgens bepaalde bronnen - wel gebeurd. Goede informatie naar de leden van het CvT is nochtans een minimale voorwaarde voor een goed functioneren. De goedkeuringen gebeuren niet project per project; eerder wordt de verdeling over de projecten op het niveau van het programma goedgekeurd op het CvT. Promotoren die meerdere projecten ingediend hebben, kunnen niet aangeven welk bedrag aan subsidies is goedgekeurd voor elk project.

Deze stelling gaat zeker op voor DS3, waar de deelnemers aan een opleidingsproject soms onder verschillende zwaartepunten terug te vinden zijn.

De wijze waarop de subsidies voor projecten voorwaardelijk goedgekeurd worden onder voorbehoud van middelen, geeft evenmin zekerheid. Voor de projecten 1996 werd een beslissing in twee stappen doorgevoerd, waarbij eerst het beschikbare deel binnen de zwaartepunten toegekend werd. In tweede instantie werden in februari 1997 niet benutte bedragen onder andere prioriteiten aangewend om, waar mogelijk, aan de vraag te voldoen. Het gevoerde beleid waarbij de beschikbare bedragen verdeeld worden over de ingediende projecten zodat toch nog aan de norm van 20% ESF-financiering voldaan wordt roept vragen op. Tussen de weerhouden projecten wordt geen inhoudelijke selectie meer doorgevoerd, waardoor een beperkt aantal projecten maximaal betoelaagd kan worden.

Deze werkwijze draagt ertoe bij dat de promotoren die in het CvT zetelen expliciet in een concurrentiële positie geduwd worden. Door de onregelmatige frequentie van vergaderingen, wordt het CvT door de leden ook als een oneigenlijk forum gebruikt, waar in aanwezigheid van de Commissie, bepaalde zaken aangekaart kunnen worden die niet op de agenda van het CvT thuishoren.

Door de aanwezigheid van de promotoren in het CvT worden de beslissingen die in de TWG voorbereid werden, nadrukkelijk in vraag gesteld. Het besloten, technocratische besluitvormingsmodel wordt op deze wijze doorkruist.

3.5 Programmaopvolging

De dagelijkse opvolging van het programma wordt opgenomen door de ESF-cel. Deze dienst kampt met een aantal structurele moeilijkheden waardoor de invulling hiervan beperkt blijft. De ESF-cel is beschikbaar voor vragen van promotoren, en probeert naar best vermogen hieraan te voldoen. Promotoren hebben alle begrip voor de positie van de ESF-cel. Informatieverstrekking en ondersteuning vanuit de ESF-cel blijft echter beperkt tot het passieve luik 'op vraag van'. Een actieve opstelling van de ESF-cel zou op dit punt wenselijk en waarschijnlijk zeer productief zijn, maar binnen de huidige omkadering is dit moeilijk te realiseren.

De ESF-cel moet de basisgegevens leveren die het CvT toelaten het programma op te volgen. Gelet op de laattijdige goedkeuringen is de behoefte aan opvolging tot op heden zeer beperkt gebleven. De ESF-cel vroeg tot in 1996 geen gegevens op bij promotoren. Informatie over bereikte deelnemers, deelnemerskenmerken, herkomst van deelnemers, ... is voor DS3 gedeeltelijk beschikbaar, voor DS4 helemaal niet. Omdat de ESF-cel in de zomer van 1995 bij de saldering geconfronteerd werd met de vraag van de Commissie naar een inhoudelijk voortgangsrapport, heeft men voor 1996 een beperkt aantal gegevens opgevraagd bij de promotoren.

3.6 Saldering

Net zoals in de aanvraagfase zijn er geen standaardformulieren beschikbaar voor de saldoaanvraag. Wel worden promotoren begeleid bij het opstellen van het salodossier. Dit moment werd tot op heden niet gebruikt om op het niveau van de ESF-cel een aantal basisgegevens te verzamelen over de projectrealisaties. Voor DS4 zijn de definitieve salderingsgegevens enkel gekend op programmaniveau en volgens zwaartepunten; een verdeling van de gesaldeerde bedragen over de promotoren of projecten is niet beschikbaar. Voor DS3 is de verdeling van de gesaldeerde bedragen over de promotoren in rudimentaire tabellen opgenomen; de informatie op projectniveau is beperkt.

Uit ervaringen in andere ESF-programma's is geweten dat het uiteindelijk uitgekeerde bedrag vaak lager ligt, dan het bedrag dat goedgekeurd werd. Op de ESF-cel werd ons verzekerd dat in het federale programma de promotoren het bedrag uitbetaald krijgen dat werd goedgekeurd, onder voorbehoud van eventuele wisselkoersverschillen.

Volgens de promotoren in het programma zit er een groot tijdsverloop tussen goedkeuring, saldering en de uiteindelijke uitbetalingen. Enkel voor het jaar 1996 werden voorschotten toegekend. Dit wordt ongetwijfeld verklaard door de laat-tijdige goedkeuringen: op het moment dat het voorschot aangevraagd zou worden, beschikt men al over de gegevens om een saldoaanvraag in te dienen. De vertraging in de uitbetaling is echter aanzienlijk, wat financiële moeilijkheden op het niveau van de promotoren teweeg kan brengen.

3.7 Beoordeling

Het niet optimaal functioneren van het programma wordt gedeeltelijk verklaard door het tekort schieten van de technische ondersteuning van het programma. De overbelasting van de ESF-cel wordt niet opgevangen. De vertraging in het programma had een quasi structureel karakter gekregen, maar dit zal in 1997 waarschijnlijk gecorrigeerd worden. Het probleem bij de concrete programma-uitvoering lijkt ons vooral te wijten aan het feit dat in het CvT, in de TWG, of binnen de ESF-cel te weinig inhoudelijke sturing wordt ontwikkeld. Op deze manier wordt het functioneren van het programma herleid tot een moeilijke discussie over het verdelen van middelen. Door het gebrek aan inhoudelijke prioriteiten is geen onbetwiste richtlijn beschikbaar om terzake een koers uit te zetten.

Het Comité van Toezicht keurt formeel de projecten en toelagen goed. De facto bekrachtigt het CvT de beslissingen die door de TWG zijn voorbereid. Ook in de toewijzing van de middelen worden geen keuzes gemaakt. Vanuit het oogpunt van concentratie van de ESF-inspanningen om een maximaal resultaat te bereiken, lijkt dit nochtans de te verkiezen piste. Door de beperkte taakinvulling van het CvT, lenen de vergaderingen zich tot een oneigenlijk gebruik. De opvolging van het programma behoort door de timing en door het gebrek aan basisinformatie in de huidige setting niet tot de mogelijkheden.

4. Selectiecriteria en -procedures

In deze paragraaf wordt het selectieproces van de Doelstelling 3-projecten voor de periode 1994-1996 besproken. In volgend schema wordt vanuit *vogelperspectief* voor elk programmeerjaar een reeks elementen betreffende de promotie en bekendmaking van Doelstelling 3, de gebruikte selectiecriteria, de beschikbare dossiergegevens over de projecten, de goedkeuringsprocedure, de gebruikte allocatiecriteria en de gebruikte opvolgingsgegevens besproken.

Schema 3.1 Selectieprocedures en criteria 1994-1996

	1994	1995	1996
Data CvT	21/12/94	16/2/95, 16/10/95, 7/12/95	20/12/96 (19/2/97)
Promotie Doelstelling 3	geen, m.u.v. door vzw TOK	idem	idem
bekendmaking procedures indieningsperiode	CvT 16/2/95 in de loop van 1994	idem vorig jaar in de loop van 1995 ongeveer een maand voor het CvT	idem vorig jaar in de loop van 1996 ongeveer een maand voor het CvT
Selectiecriteria	- CB-OP - Criteria OP D3 3 MTA (CvT 16/2/95)	- CB-OP - Criteria OP D3 3 MTA (CvT 16/2/95)	- CB-OP - Criteria OP D3 3 MTA (CvT 16/2/95)
Inhoudelijke prioriteiten	enkel de reglementaire bepalingen	progressieve invoering van nieuwe sectiecriteria i.f.v. trajectbegeleiding	trajectbegeleidingsprincipes voor opleidingsacties in ruime zin
implementatie inhoudelijke prioriteiten	niet van toepassing	geen	beperkt
Uniform aanvraagdossier	geen	geen	geen
Gesystematiseerd projectfiches (met kerngegevens)	een voorstel van project-fiche is opgesteld, doch nooit gebruikt	idem 1994	idem 1994
Uniforme salderingsdocumenten	neen	neen, wel begeleiding promotoren	neen, wel begeleiding promotoren
Datum behandeling projectaanvraag door ESF-cel	niet geregistreerd	niet geregistreerd	niet geregistreerd
Aangebrachte wijzigingen of bemerkingen op de aanvraag	niet geregistreerd	niet geregistreerd	niet geregistreerd
Datum behandeling projectaanvraag door TWG	niet geregistreerd	niet geregistreerd	niet geregistreerd
Aangebrachte wijzigingen of bemerkingen op de aanvraag door TWG	niet geregistreerd	niet geregistreerd	niet geregistreerd

Schema 3.1 Selectieprocedures en criteria 1994-1996. Vervolg

	1994	1995	1996
Datum goedkeuring door CvT	16/2/95	onbekend	20/12/96, 19/2/97
Geweigerde projecten	geen	OCMW Ukkel en vzw WEB hebben contact opgenomen met de ESF-cel, doch er is geen aanvraag ingediend	onbekend
motivatie van de weigering	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
wijze van mededeling van de motivatie	niet van toepassing	niet van toepassing	niet van toepassing
Gebruikte allocatiecriteria bij projectselectie	OP D3 MTA	OP D3 MTA	OP D3 MTA
- naar jaar	ja	ja	ja
- naar type promotor	voor deze promotoren	voor deze promotoren	voor deze promotoren
- naar toepassingsgebied	vermeld in het OP	vermeld in het OP	vermeld in het OP
- naar doelgroep	niet formeel	niet formeel	niet formeel
	- voor deze promotoren	- voor deze promotoren	- voor deze promotoren
	vermeld in het OP	vermeld in het OP	vermeld in het OP
	- voor zover de project-gegevens dit toelaten	- voor zover de project-gegevens dit toelaten	- voor zover de project-gegevens dit toelaten
	neen, autonomie promotor	neen, autonomie promotor	neen, autonomie promotor
Opvolging tijdens uitvoering	neen	neen	ja, op vraag van Commissie
Verzamelen opvolgingsgegevens	neen	niet in 1995	niet in 1996, wel feb. 1997
Voorschotten toegekend in het jaar van projectuitvoering	niet van toepassing	neen, wel begeleiding pro-	idem 1995
Uniforme salderingsdocumenten	neen	motoren	
Jaar van uitbetaling saldo	1995	1996	1997

Samengevat kunnen voor de periode 1994-1996 volgende vaststellingen worden gemaakt.

1. De promotie en de bekendmaking van de procedure voor het indienen van projecten is op een weinig geformaliseerde wijze gebeurd. Alle OCMW's hebben bij het begin van het programma een brochure ontvangen van vzw TOK over de TOK-projecten, doch een door de ESF-cel geleide promotiecampagne gericht naar het ruime publiek en potentiële promotoren is niet gevoerd. Promotoren die in de voorgaande programmaperiode projecten hadden ingediend waren op de hoogte van de gangbare procedures. Nieuwe promotoren hebben via een eigen netwerk van contacten hun weg naar de ESF-cel gevonden en de bevoegde ambtenaren aangesproken.
2. Aangaande de selectiecriteria wordt er verwezen naar de criteria van het CB/OP en het document met selectiecriteria van 16/2/95. De selectiecriteria van 16/2/95 zijn nog altijd geldig en deze stellen dat *'Vanaf 1995, dienen nieuwe selectiecriteria progressief worden ingevoerd. Dit opdat in de loop van het derde programmeerjaar - ten laatste eind 1996 -, de gefinancierde projecten behalve de acties voor de directe tewerkstelling zich zouden inschrijven in de trajectbegeleiding en dit met toevoeging van het partnerschap. (...) Het komt aan de Technische werkgroep van het Comité van Toezicht van het OP MTA toe om te procederen voor de bepaling van dit proces; dit in samenwerking met de promotoren op het terrein.'*⁵
 Er moet evenwel worden vastgesteld dat slechts op het einde van 1996 één enkel CvT (op 20/12/96) heeft plaats gevonden waar door het HIVA een nota is voorgesteld over het trajectbegeleidingsconcept.⁶ Buiten deze nota bleef in de periode 1994-96 de inhoudelijke opvulling van het concept trajectbegeleiding door het CvT of door de ESF-cel quasi onbestaande en is er niet gewerkt aan een progressieve invoering van de nieuwe selectiecriteria. De gehanteerde selectiecriteria volgen de selectiecriteria zoals voorgesteld door de Europese Commissie.
 Dit neemt niet weg dat er op promotor-niveau geen pogingen zijn gedaan om het trajectbegeleidingsconcept te concretiseren: inhoudelijke sturing en opvolging vanuit het CvT bleef echter grotendeels achterwege.
3. Er wordt niet gewerkt met uniforme aanvraag- en salderingsdossiers en er zijn geen uniforme projectfiches voor elke promotor beschikbaar.

⁵ Doelstelling 3, Selectiecriteria voor projecten MTA, periode 1994-1999, p. 11-12.

⁶ De betekening van het contract met het HIVA betreffende de evaluatie van het federale Doelstelling 3-programma dateert van 6 december 1996. Dit is tevens de formele startdatum van de evaluatieopdracht. De evaluatie omvatte o.m. een luik betreffende de conceptuele verduidelijking van het trajectbegeleidingsconcept en het verduidelijken van mogelijke knelpunten bij implementatie ervan.

4. De goedkeuringsprocedure van de diverse projecten werd in de vorige paragraaf reeds besproken. We beperken ons hier tot de vaststelling dat er geen schriftelijke gegevens bestaan over de deliberatie van de projectaanvragen.
5. Gebruikte allocatiecriteria bij toewijzing van de middelen.
 Bij de verdeling van de ESF-middelen kunnen *vier allocatiecriteria* worden onderscheiden.
 1. *per programmeerjaar*: zoals vastgelegd in het CB en het OP;
 2. *naar zwaartepunten of doelgroepen*: zoals vastgelegd in het CB en het OP;
 3. *per toepassingsgebied*;
 4. *per type promotor*.

Bij de toewijzing van de middelen in 1996 werd gewerkt binnen het *financieel kader* zoals bepaald in het OP. Dit wil zeggen dat de middelen per jaar zijn toegewezen. In tweede instantie zijn de middelen naar het type promotor (voor wat betreft TOK en RSZ) verdeeld. Deze laatste toewijzing is echter ook een verdeling naar type doelgroep, daar deze promotoren in het OP verbonden zijn met specifieke zwaartepunten. Voor zover de projectgegevens dit toelaten zijn de projecten tevens toegewezen aan de verschillende doelgroepen, i.e. zwaartepunten. Vanuit de ESF-cel is geen officiële verdeelsleutel gebruikt voor de verdeling van de middelen naar regio. Uit de interviews met de verantwoordelijken van de sectorale fondsen blijkt dat zij zelf wel een verdeelsleutel hanteren om de toegewezen middelen regionaal te spreiden. Merk op, dat ISAJH enkel in Wallonië actief is.

Enerzijds kan het belang van de programmering van de middelen voor bepaalde promotoren resp. TOK en RSZ worden gerechtvaardigd door de centrale positie die deze actoren innemen op het domein van herinschakeling van kansarmen en steunmaatregelen bij indienstneming.

Anderzijds doet dit allocatiecriterium vragen rijzen bij de *gelijkwaardigheid van promotoren*. Daar waar deze promotoren een relatieve zekerheid hebben over het budget, geldt dit niet voor de andere promotoren.

6. Gebruikte opvolgingsgegevens besproken.
 Met uitzondering voor 1996 (waar beperkte opvolgingsgegevens zijn verzameld), is door de ESF-cel in de periode 1994-1996 een zeer beperkte opvolging gebeurd van de projecten.

5. Besluit

In eerste instantie kunnen een aantal aanbevelingen van praktische aard worden geformuleerd, die de opvolging en het toezicht op het programma kunnen verbeteren.

- aanwezigheidslijsten bij vergaderingen bijhouden;
- verslagen en documenten en agenda's tijdig ter beschikking stellen;

- hanteren van uniforme documenten met kerngegevens van elk project. (financieel en inhoudelijk) bij projectgoedkeuring.

De projectselectie wordt doorgevoerd volgens de beschikbare middelen zoals vastgelegd in het OP. Ook is in de periode 1994-1996 vanuit de ESF-cel en het CvT slechts in zeer beperkte mate gewerkt aan het verder ontwikkelen van het trajectbegeleidingsconcept, één van de vernieuwingen van het Doelstelling 3-programma.

Diverse redenen kunnen dit verklaren: *de overbelasting van de ESF-cel, de onregelmatige vergaderingen van het CvT, het overwicht van de besprekingen in de TWG betreffende de projectgoedkeuring, de heterogeniteit van de projecten (zowel naar inhoud en positie in het federale OP) en de onduidelijkheid over de inhoud van het trajectbegeleidingsconcept.*

Het verdient aanbeveling in de volgende programmeerjaren op deze punten te werken. Volgende voorstellen kunnen worden geformuleerd.

1. De ESF-cel kampt met een duidelijk *personeelsgebrek*. Hiervoor zou een *oplossing* moeten worden gevonden. Een voorstel zou zijn iemand met de middelen van het programma contractueel aan te werven die de programmaopvolging exclusief ter harte neemt. Dit wil wel zeggen dat er voor eigenlijke projecten minder middelen beschikbaar zullen zijn. Een mogelijke oplossing is deze contractuele kracht zowel voor Doelstelling 3 als 4 te laten werken.
2. Om het CvT een centralere beleidsmakende rol te geven dient ze *regelmatiger* worden *samengeroepen* en volgens een duidelijk gestructureerde *agenda* te werken. Opvolgingstabellen waarin duidelijk de financiële gegevens en andere indicatoren van projecten zijn vermeld, lijken o.i. een must voor een correcte programmaopvolging door het CvT.
3. Om te vermijden dat de promotoren in de CvT in een concurrentiële verhouding samenkomen dienen de *mandaten* van de leden *verduidelijkt*. Dit veronderstelt tevens ook dat de *spanningsverhouding* tussen het nemen van beslissingen in de TWG over de te financieren projecten enerzijds, en het ter bekrachtiging presenteren van deze beslissingen aan het CvT anderzijds wordt weggewerkt. Deze procedure wekt immers de indruk dat promotoren zelf kunnen beslissen over eigen maar ook andere projectaanvragen, terwijl dit eigenlijk niet de bedoeling is.
Om hieraan te verhelpen dringt zich o.i. een formalisering van de selectieprocedures en van de allocatiecriteria op, die door alle promotoren wordt erkend.
4. O.i. dient er verder worden gewerkt aan de concretisering van het trajectbegeleidingsconcept. Een drie-stappen-procedure kan worden voorgesteld.

Eerst dienen de beleidsverantwoordelijken van het programma het *trajectbegeleidingsconcept te verduidelijken*, zodat alle betrokken actoren weten wat van hen wordt verwacht.

In tweede instantie kunnen *bilaterale gesprekken* worden gevoerd met de promotoren waarvoor dit concept van toepassing is, i.e. de promotoren die opleidingen verzorgen voor werklozen. Zodoende wordt het trajectbegeleidingsconcept getoetst aan de praktijk van de verschillende projecten.

In derde instantie kunnen onder leiding van een ambtenaar van de ESF-cel, *ronde-tafelgesprekken* worden georganiseerd met alle promotoren. In deze gesprekken kunnen tevens regionale actoren op het vlak van begeleiding en opleiding worden betrokken. Van centraal belang is dat de betrokken actoren in een niet-concurrentiële positie worden samengeroepen, om zo een wederzijds leerproces op gang te brengen.

De promotoren waarvoor dit concept niet als leidend criterium geldt kunnen ook bij deze gesprekken worden betrokken. We denken hier o.m. aan de projecten onder zwaartepunt 5 (die de begeleiding van de werklozen financieren) en de maatregelen voor steun bij indienstneming. Op deze wijze worden concrete stappen gezet om partnerschappen tussen de actoren te creëren.

Tot slot nog dit. Het verbeteren van het programmabeheer en -management impliceert, naast voorgaande concrete voorstellen, ook een andere ingesteldheid ten aanzien van het Doelstelling 3-programma nl. meer nadruk op complementariteit en partnerschappen tussen de betrokken actoren en beleidsniveau's.

HOOFDSTUK 4

MONITORING

1. Probleemstelling

Het Comité van Toezicht is het centrale orgaan bij het beheer en de opvolging van Doelstelling 3. Het CB wijst de volgende drie opdrachten, naast enkele andere, aan het Comité van Toezicht ESF Doelstelling 3 MTA toe (CB, p. 63)¹.

1. *Het zorgen voor toezicht en het organiseren en onderzoeken van tussentijdse evaluaties van de bijstandsverlening op grond van financiële, fysieke en effectindicatoren die daarvoor zijn vastgesteld op het niveau van de maatregelen en eventueel van de subprogramma's.*

Algemeen leeft de ervaring dat de opvolging en toezicht door het Comité van Toezicht te éénzijdig is gericht op de financiële aspecten van het programma. De tot nog toe gebruikte opvolgingsgegevens hebben hoofdzakelijk een boekhoudkundige en beheersmatige functie. Deze boekhoudkundige opvolging van het programma is natuurlijk noodzakelijk maar een dergelijke werkwijze is te beperkt en soms vertekenend. Bijgevolg blijft het toezicht beperkt tot het opstellen van financiële indicatoren zonder dat indicatoren in fysieke termen of effectindicatoren worden opgesteld.

2. *Het voorstellen van maatregelen ter versnelling van de uitvoering van de bijstandsverlening bij vertraging, en wel op grond van de periodieke resultaten die naar aanleiding van het toezicht en de tussentijdse evaluaties worden verstrekt.*

Deze opdracht impliceert dat de beschikbare opvolgingsgegevens periodiek worden gerapporteerd, in functie van eventueel te nemen maatregelen door het Comité van Toezicht.

¹ Zie ook het document van de Commissie 'Richtsnoeren voor het toezicht op en de tussentijdse evaluaties van de CB, EPD's en Bijstandsverleningen'.

3. *Het Comité van Toezicht dient in zijn reglement van orde de operationele bepalingen voor de selectie van projecten vast te stellen, waarbij de selectie dient te geschieden overeenkomstig de in het programma aangegeven prioriteiten en keuzecriteria.*

Om deze opdracht te vervullen zijn parameters voor de allocatie van de middelen nodig.

Op basis van deze opdrachtbepaling hebben de informatiebehoeften van het Comité van Toezicht enerzijds betrekking op de periodieke realisaties van het programma en anderzijds op parameters voor de allocatie van de middelen én de normering betreffende de te leveren prestaties.

Indicatoren of stuurbordgegevens geïntegreerd in een informatiesysteem kunnen aan de informatiebehoeften tegemoet komen. Een indicator beschouwen we hier in algemene termen als:

- *elke grootheid die iets zegt over het statuut of verandering in dit statuut van een groep van personen, objecten, instituties of andere onderzoeksobjecten;*
- *én die essentieel zijn bij de rapportering van het statuut van het onderzoeksobject of verandering hierin (Jaeger aangehaald bij Teunis, de Grip, 1995, p. 5).*

Of m.a.w. indicatoren zijn grootheden die iets zeggen over de stand van zaken van de programma-uitvoering. In deze context wordt ook het begrip 'monitoring' gebruikt wat hier wordt omschreven als '*het vergaren van informatie over de uitvoering en de effecten van het beleid*' (Hoogerwerf, 1989, p. 149). Overeenkomstig deze definitie kan een informatiesysteem dat beantwoordt aan de informatiebehoeften van het Comité ook nader worden omschreven als een 'monitoringsysteem'. Een monitoringsysteem voor het Comité van Toezicht geeft m.a.w. op periodieke basis informatie over de uitvoering en de effecten van het beleid.

2. Beschikbare indicatoren

2.1 Indicatoren voorgesteld in het CB

2.1.1 Lijst van indicatoren

Het CB stelt in punt 4 'Lijst van indicatoren' van hoofdstuk 4 'Strategie en prioritaire zwaartepunten' een stelsel van 14 indicatoren voor (CB, p. 33). De hier voorgestelde indicatoren hebben betrekking op gans België. Ze werden niet opgesteld in functie van een periodieke monitoring van één OP, in dit geval het OP van MTA. De hier voorgestelde indicatoren trachten eerder ex-ante gegevens betreffende dit programma te verzamelen.

2.1.1.1 Indicatoren in verband met de stand van zaken

1. Totale werkgelegenheid
2. Verandering in de werkgelegenheid
3. Werkloosheid (naar geslacht, leeftijd, duur, nationaliteit en opleiding)
4. Kansarmen (gehandicapten, werkloze gehandicapten, BM-trekkers, zeer langdurig werklozen)

Volgens het CB zijn deze indicatoren opgesteld om de Belgische situatie met die van andere landen te vergelijken. Deze gegevens geven enkel een statisch beeld van de werkgelegenheid en de werkloosheid en de categorieën worden onvoldoende gepreciseerd of zijn soms verwarrend. Tevens zijn hier niet alle doelgroepen zoals omschreven in Doelstelling 3 opgenomen. Om deze redenen zijn deze indicatoren slechts in beperkte mate bruikbaar voor het ontwikkelen van een monitoringsysteem. Gegeven de initiële doelstelling van deze indicatoren, is dit evenwel verklaarbaar.

2.1.1.2 Indicatoren m.b.t. de financiële bijdragen

5. Actieve werkgelegenheidsmaatregelen in milj. BEF en in % BBP
6. Passieve werkgelegenheidsmaatregelen in milj. BEF en in % BBP

Deze indicatoren zijn opgesteld om de omvang van de financiële bijdrage op het gebied van de werkgelegenheidsmaatregelen te bepalen. Gegeven deze doelstelling kunnen deze indicatoren ook niet worden gebruikt voor het meten van de omvang van de realisaties.

2.1.1.3 Indicatoren m.b.t. het bepalen van het effect

7. Langdurig werklozen
8. Jongeren
9. Gehandicapten
10. Vrouwen
11. Migranten
12. Zeer langdurig werklozen
13. BM-trekkers

Deze indicatoren zijn bedoeld voor het vaststellen van de participatiegraad van de doelgroepen in de actieve werkgelegenheidsmaatregelen van België. Het CB stelt evenwel dat (CB, p. 40, tekst tussen haakjes is zelf bijgevoegd):

'Vanwege de grote mogelijkheden bij het verzamelen van deze gegevens (indicatoren) in België en het feit dat de momenteel beschikbare gegevens erg versnipperd zijn, kon dit verband (participatiegraad per doelgroep) tot dusverre niet worden bepaald ... De cijfers

geven geen volledig beeld van de participatie van de doelgroepen in de actieve werkgelegenheidsmaatregelen.'

O.i. ontstaat hier een begripsverwarring. Enerzijds blijkt uit de titel dat deze indicatoren betrekking hebben op het bepalen van het effect, terwijl anderzijds uit het citaat blijkt dat hier participatiegraden per doelgroep worden beoogd. Het bereik van de actieve werkgelegenheidsmaatregelen wordt hier verward met het effect van deze werkgelegenheidsmaatregelen. Zo kan het zijn dat deze werkgelegenheidsmaatregelen bv. 3% van de doelgroep 'personen met een handicap' bereikt. Dit percentage kan niet worden gelijkgesteld met het effect van de maatregelen. Het effect van de maatregel is immers de tewerkstelling van de personen met een handicap.

Afgezien van deze begripsverwarring kan algemeen worden gesteld dat ook deze indicatoren weinig tegemoet komen aan de informatiebehoeften van het Comité van Toezicht. De problemen zijn drievoudig: vage omschrijving van doelgroepen, de doelgroepen worden niet of onvoldoende opgesplitst naar belangrijke achtergrondvariabelen en een consistent en bruikbaar interpretatiekader ontbreekt.

2.1.1.4 Indicator m.b.t. de partnerschapsbenadering en de trajectbegeleiding van de acties

Het CB stelt dat naast de voorgaande kwantitatieve grootheden ook een veertiende indicator moet worden ontwikkeld betreffende de partnerschapsbenadering en de trajectbegeleiding van de acties. D.m.v. een kwalitatieve aanpak m.n. longitudinaal onderzoek van de ontwikkelde strategieën kunnen een aantal kwalitatieve indicatoren worden ontwikkeld (CB, 1994, p. 33).

2.1.2 Doelstellingen en streefcijfers van het CB

Het CB beargumenteert dat omwille van het grote aantal langdurig en zeer langdurig werklozen en het groot aandeel werkloze vrouwen, gehandicapten en migranten en het grote aantal BM-trekkers, bijzondere inspanningen voor deze groepen zijn vereist. Er wordt beoogd de deelname van deze groepen aan alle acties in het kader van het actieve werkgelegenheidsbeleid in België te vergroten.

De in onderstaande tabel vermelde deelnemingspercentages voor MTA worden tegen 1999 voor deze doelgroepen beoogd. Voor de bepaling van deze doelgroepen wordt de in het CB gebruikte definitie gehanteerd. Deze doelstellingen kunnen in het kader van het Comité van Toezicht worden herzien. Bovendien stelt het CB dat, indien nodig, een lijst van indicatoren zal worden toegevoegd voor het bepalen van deze doelstellingen en de daadwerkelijke verwezenlijking van de afzonderlijke maatregelen.

Tabel 4.1 Vooropgestelde deelnemingspercentages van ESF Doelstelling 3 voor de MTA Gemeenschap

	Deelnemingspercentages
Langdurig werklozen	30%
Jongeren	35%
Gehandicapten	-
Vrouwen	63%
Migranten	8%
Zeer langdurig werklozen	38%
3M-trekkers	15%

Bron: CB, p. 45

We gaan ervan uit dat deze percentages betrekking hebben op het aandeel van elke doelgroep dat vooropgesteld wordt aan de acties van Doelstelling 3 deel te nemen. Ten aanzien van deze deelnemingspercentages kunnen de volgende bemerkingen worden geformuleerd.

Ten eerste lijken deze percentages niet consistent omdat het CB enerzijds stelt dat de in het CB gehanteerde definities gebruikt zullen worden bij de berekening van deze percentages. Anderzijds geeft het CB evenwel aan dat de omschrijving van deze doelgroepen volgens de in België gebruikte omschrijvingen niet volledig overeenkomen met deze van ESF Doelstelling 3. De berekening van deze streefpercentages is bijgevolg bijzonder moeilijk.

Ten tweede ontbreekt een interpretatie van deze cijfers. Nergens wordt er bv. verduidelijkt waarom voor MTA het streefpercentage voor vrouwen gelijk is aan 63%.

Het CB stelt dat deze percentages door het Comité van Toezicht kunnen worden gewijzigd zo dit nodig mocht blijken. Logischerwijze dient er eerst klaarheid te komen in de herkomst en het statuut van de cijfers.

2.1.3 Mogelijkheden voor monitoring aan de hand van de in het CB voorgestelde geheel van indicatoren

Op basis van de in het CB voorgestelde geheel van indicatoren zijn de mogelijkheden voor monitoring o.i. vrij beperkt. Dit is ook logisch gezien de hier voorgestelde gegevens enkel ex-ante een overzicht geven van de situatie van België. De hier voorgestelde indicatoren moeten nog worden verfijnd op het niveau van MTA en een aantal indicatoren (m.b.t. het effect) kunnen slechts ex-post worden onderzocht.

Zo blijkt dat de indicatoren m.b.t. de stand van zaken kunnen vergeleken worden met deze van andere landen, maar in functie van de informatiebehoefte van het Comité van Toezicht zijn deze gegevens te algemeen. Hetzelfde geldt voor de indicatoren m.b.t. de financiële bijdragen. De indicatoren m.b.t. het bepalen van het effect van de acties kunnen - zoals het CB zelf beaamt - nog niet worden opge-

steld wegens methodologische problemen. Het CB signaleert bovendien de behoefte aan een indicator m.b.t. de trajectbegeleiding en de partnerschapsbenaarding. Tot slot moet worden gesteld dat de vooropgestelde participatiepercentages voor de doelgroepen of zgn. doelstellingen van het CB onduidelijk zijn zowel qua statuut als van de wijze van interpretatie.

De belangrijkste beschouwing m.b.t. deze indicatoren is dat er geen conceptuele band wordt gelegd tussen de in het CB opgenomen omschrijvingen van de verschillende zwaartepunten of de doelgroepen enerzijds, en de indicatoren betreffende deze zwaartepunten of doelgroepen anderzijds.

2.2 Indicatoren voorgesteld in het OP van MTA

In het OP van de MTA wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene indicatoren en realisatie-indicatoren per type actie. De beschouwingen m.b.t. de indicatoren van het CB kunnen hier grotendeels worden herhaald. In het OP wordt geen interpretatieschema aangegeven waarmee de voorgestelde indicatoren kunnen worden geduid en eventueel in verband kunnen worden gebracht met de indicatoren van het CB.

2.2.1 Algemene indicatoren

Tabel 4.2 Algemene indicatoren

	Aantal in CB	% van CB
1. Langdurig werklozen (12 maanden en meer)	10 284	70
2. Jongeren (-25 jaar en -12 maanden)	4 407	30
3. Gehandicapten	0	0
4. Kansarmen	2 589	16.6
5. Vrouwen	8 220	56
Totaal	14 691	100%

Bron: OP MTA

2.2.2 Realisatie-indicatoren per actie

Tabel 4.3 Realisatie-indicatoren per actie

	Opleidingsacties	Hulp bij indienstneming
1. Totaal aantal deelnemers	2 898	11 793
2. Deelnemers		
- Mannen	1 275	5 189
- Vrouwen	1 623	6 604
- > 25 jaar	1 951	7 312
- < 25 jaar	947	4 481
3. Gemiddelde duur per cursist		40 weken
- Langdurig werklozen	1 040 uren	-
- Jongeren	1 040 uren	-
- Kansarmen	1 310 uren	-
- Vrouwen	800 uren	-
4. Eenheidskost (in ECU)		
- Langdurig werklozen	5,79 ECU (230 BEF)	88,94 ECU (3 534 BEF)
- Jongeren	5,79 ECU (230 BEF)	88,94 ECU (3 534 BEF)
- Gehandicapten		
- Kansarmen	14,24 ECU (566 BEF)	113,25 ECU (4 500 BEF)
- Vrouwen	9,31 ECU (370 BEF)	113,25 ECU (4 500 BEF)

Bron: OP MTA

Tabel 4.4 Realisatie-indicatoren per zwaartepunt en type actie

		Aantal	Totale duur	Gemiddelde duur	Eenheidskost (in BEF)
ZW1	0.30 Opleiding	273	283 920 uren	1 040 uren	230
	0.30 Hulp bij indienstneming	506	20 240 weken	40 weken	4 500
	RSZ	6 733	269 320 weken	40 weken	3 300
ZW2	0.30 Opleiding	237	246 480 uren	1 040 uren	230
	0.30 Hulp bij indienstneming	1 401	56 040 weken	40 weken	4 500
	RSZ	2 787	111 480 weken	40 weken	3 300
ZW3	OCMW	2 283	2 990 730 uren	1 310 uren	566
	0.3 Hulp bij indienstneming	306	12 240 weken	40 weken	4 500
ZW4	Opleiding	105	84 000 uren	800 uren	370
	Hulp bij indienstneming	54	2 160 weken	40 weken	4 500

Bron: OP MTA

De algemene indicatoren worden hier verfijnd op het niveau van de maatregelen nl. het inschakelingstraject en de hulp bij indienstneming. Voor deze maatregelen wordt het aantal beoogde deelnemers uitgesplitst naar een aantal achtergrondva-

riabelen. Per zwaartepunt wordt tevens het aantal beoogde deelnemers vermeld alsook de gemiddelde duur per deelnemer en de eenheidskost.

2.2.3 Mogelijkheden voor monitoring aan de hand van de in het OP voorgestelde geheel van indicatoren

De hier voorgestelde indicatoren hebben hoofdzakelijk betrekking op het aantal deelnemers dat tijdens de periode 1994-1999 wordt beoogd. Deze aantallen worden uitgesplitst naar een aantal achtergrondvariabelen. Het is evenwel onduidelijk hoe men tot deze aantallen is gekomen en waarom de opdeling in bepaalde variabelen werd doorgevoerd.

Samenvattend kunnen we stellen dat mits een precisering van de doelgroepen, een verduidelijking van de herkomst van deze cijfers en enige uitleg bij de interpretatiewijze van deze cijfers, de hier voorgestelde indicatoren een eerste aanzet zijn voor de monitoring van het programma. Het OP geeft immers een aantal normen m.b.t. de kostprijs van de acties voor elke doelgroep en de duur van deze acties. Ook worden een aantal normen voorgesteld m.b.t. het vooropgesteld aantal deelnemers dat door de acties kan worden bereikt.

Net zoals bij het CB ontbreekt hier evenwel een conceptuele band tussen de omschrijvingen van de verschillende zwaartepunten of de doelgroepen enerzijds, en de indicatoren betreffende deze zwaartepunten of doelgroepen anderzijds. Een duidelijk verband tussen deze indicatoren en de omschrijvingen van de doelgroepen is evenwel een voorwaarde om tot een bruikbaar indicatorensysteem te komen.

2.3 Indicatoren gebruikt door het Comité van Toezicht

Het Comité van Toezicht gebruikt tot nog toe de aanvraagdossiers van de promotoren als opvolgingsgegevens. Hierin wordt het project kort voorgesteld en de ingebrachte kosten (vergoeding personeel, inkomsten cursisten, verbruiksgoederen, uitrusting, huur en beheerskosten) toegelicht. Slechts in 1996 is men begonnen met het opstellen van overzichtelijke tabellen met financiële gegevens van elk project. M.b.t. deze gegevens kan gesteld worden dat ze slechts een zeer beperkt overzicht geven van de realisaties van het programma. Het gaat hoofdzakelijk om financiële gegevens in aanvraagfase waarbij deelnemersaantallen en -kenmerken niet worden opgenomen.

In een vergadering van het CvT van 1996 werden wel werkloosheidsstatistieken gepresenteerd. Deze gegevens zijn evenwel niet aangepast aan de opvolgingsbehoeften van het CvT van Doelstelling 3: definities zijn niet dezelfde, de gegevens zijn verouderd en de categorieën van de variabelen zijn niet dezelfde. Bovendien ontbreekt elk interpretatie bij de cijfers.

2.4 Indicatoren op basis van het saldo-OP

Vijf maanden na het afsluiten van elk boekhoudkundig jaar is het saldo-OP beschikbaar. Deze gegevens hebben een boekhoudkundige betekenis en zijn niet opgesteld voor een periodiek opvolging van het programma. Toch geeft dit saldo-OP per zwaartepunt een overzicht van de bestede budgetten en bereikte deelnemers. De cliëntgegevens worden per zwaartepunt opgesplitst in statuut (langdurig werkloos, werkloos, werkend en andere), geslacht en leeftijd (-25/+25).

Deze variabelen geven enig zicht in het statuut van de cliënten per zwaartepunt. Maar voor een effectieve monitoring van het programma zijn deze gegevens ontoereikend. Zo zijn gebruikte leeftijdscategorieën onvoldoende precies en is de omschrijving van het statuut van de cliënt niet allesomvattend. Bovendien ontbreekt het hier aan een interpretatieschema en zijn deze gegevens te laat beschikbaar voor een periodieke opvolging.

Om deze redenen kunnen we stellen dat deze gegevens een beperkt beeld geven van de realisaties en de veranderingen hierin van Doelstelling 3. Bijgevolg stellen deze saldogegevens de beleidsverantwoordelijken enkel in staat om ex-post een beperkt overzicht te krijgen van de realisaties zonder dat deze kunnen worden gebruikt voor bijsturing van de vooropgestelde beleidsdoelen.

3. Deelnemersregistratie bij promotoren

Nu de reeds beschikbare indicatoren zijn besproken, behandelt deze paragraaf de deelnemersregistratie bij de promotoren van Doelstelling 3 MTA. De gegevens die beschikbaar zijn bij promotoren worden hier per type actie besproken, nl. acties in het kader van opleidingen, steun bij tewerkstelling (en ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte). De projecten van ISAJH en het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen worden onder zwaartepunt 5, (=technische ondersteuning) gefinancierd. Omdat het hier gaat om de ondersteuning van opleidingsprojecten in de ruime zin, worden ze onder de eerste categorie besproken.

3.1 Opleidingsacties in de ruime zin

3.1.1 TOK

Op het vlak van deelnemersgegevens zijn de TOK-projecten vrij uitgebreid uitgebouwd. De betrokken OCMW's dienen jaarlijks een activiteitenverslag op te leveren, dat gelijklopend met de saldo-OP's van Doelstelling 3 wordt opgesteld. Hierbuiten dient elk OCMW *per deelnemer* een uitgebreid intake-verslag, een tussentijds evaluatie en tenslotte een individueel registratieformulier en verslag over

arbeidsbegeleiding te bezorgen aan vzw TOK. Deze kunnen worden geraadpleegd, zonder dat alle gegevens in een databestand zijn opgenomen.

Vzw TOK beschikt over een *eigen informatica-netwerk*. Een aspect van dit netwerk is het operationeel maken van een databank met deelnemersgegevens. Voor de periode 1994-1996 zijn de deelnemersgegevens ingevoerd.

Op termijn is het de bedoeling alle TOK-projecten aan te sluiten op dit netwerk waarbij de noodzakelijke gegevens voor opvolging van de deelnemers worden geregistreerd. Momenteel is vzw TOK, i.s.m. de OCMW's bezig dit netwerk te verfijnen in functie van de administratief-financiële opvolging van de projecten en de opvolging van de individuele deelnemers.

Tabel 4.5 Beschikbare variabelen van deelnemers aan TOK-projecten

Identificatiegegevens
<ul style="list-style-type: none"> - naam, voornaam - geboortedatum - geslacht - OCMW

3.1.2 CEVORA

Momenteel wordt een informaticanetwerk opgestart voor het gecentraliseerd beheer van de deelnemersgegevens, zodat in de toekomst uitgebreide deelnemersgegevens kunnen worden verzameld. CEVORA heeft immers een 'gedecentraliseerde' werking: de projectcoördinatoren en adviseurs zijn verantwoordelijk voor een aantal opleidingen zonder dat alle gegevens systematisch door CEVORA worden gecentraliseerd.

Het tewerkstellingsresultaat wordt gemeten door een vragenlijst, opgestuurd 6 maanden na het beëindigen van de opleiding. Systematische gegevens over alle opleidingen zijn niet volledig.

Tabel 4.6 Beschikbare variabelen van deelnemers CEVORA-opleidingen

Identificatiegegevens
<ul style="list-style-type: none"> - naam, voornaam - leeftijd - geslacht - werkloosheidsduur - opleidingsniveau

3.1.3 ISAJH

M.b.t. tot de cursistenregistratie kunnen we zeer kort zijn. De betrokken scholen registreren de werklozen die de opleiding volgen maar deze gegevens werden tot nog toe niet gesystematiseerd, hoewel het belang ervan door ISAJH zeker niet wordt ontkend.

3.1.4 Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen

De registratie van deelnemersgegevens door het Sociaal Fonds is vrij uitgebreid. Alle deelnemers dienen een registratieformulier in te vullen. Deze documenten worden door het Fonds gecentraliseerd. Voorziene variabelen zijn geslacht, leeftijd, scholingsniveau en werkloosheidsduur. M.b.t. de werkloosheidsduur wordt de volledige werkloosheidsduur in rekening genomen en niet de duur van de laatste periode van werkloosheid. De gegevens kunnen tevens regionaal worden opgesplitst.

Het meten van het statuut van de actie is een taak van de organisatie verantwoordelijk voor de begeleiding. Bij deze organisaties zijn ook bijkomende profielgegevens beschikbaar over de deelnemers: in Vlaanderen is dit VDAB, voor Wallonië FOREM. De beschikbare opvolgingsgegevens zijn door de verscheidene decentralisatietendensen en opvolgingssystemen in Wallonië en Vlaanderen verschillend.

Een eenvormige opvolgingsenquête in beide gemeenschappen waarbij het statuut van de deelnemers wordt bevraagd, wordt door het Sociaal Fonds in de nabije toekomst voorzien.

3.2 Maatregelen voor Steun bij indienstneming

3.2.1 Sociaal Fonds ANPCB

Een specifiek probleem dat zich voor de sectorale initiatieven stelt is de omschrijving van de risicogroepen. Deze worden door de sociale partners bepaald.

Het Sociaal Fonds beschikt over een databestand waar alle uitbetalingen van de premies zijn opgenomen. De voorziene categorisering van de variabele werkloosheidsduur verschilt evenwel van deze van Doelstelling 3. Een tweede probleem betreft de termijn van uitbetaling van de premie: werkgevers kunnen wachten met hun aanvraag voor uitbetaling tot 27 maanden na aanwerving.

Tabel 4.7 Beschikbare variabelen van begunstigden (werknemers en werkgevers) van de steunmaatregelen van het Sociaal Fonds ANPCB

Identificatiegegevens werknemers	
-	leeftijd
-	geslacht
-	werkloosheidsduur
-	regio (via postnummer)
Identificatiegegevens werkgevers	
-	alle geregistreerde variabelen kunnen via het RSZ-nummer worden opgevraagd

3.2.2 RSZ

De RSZ kan met een vertraging van 4 tot 10 maanden trimestriële deelnemersgegevens leveren. Bewerkingen op basis van de variabelen leeftijd en werkloosheidsduur zijn mogelijk maar informatica-technische problemen en de niet onbelangrijke tijdsvertraging zorgen ervoor dat de cursistenregistratie van de RSZ-projecten onder *Doelstelling* 3 nog in een beginfase zijn. Gegevens over de werkgevers kunnen op basis van het RSZ-nummer worden opgevraagd.

3.3 Acties ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte

Samenvattend kunnen we stellen dat de projecten van de Dienst Gelijke Kansen, FLORA, VIBOSO zich van andere promotoren onderscheiden door hun indirecte actie en het algemene ondersteunend werk t.a.v. de organisaties die deel uitmaken van het FLORA-netwerk en de begeleidings- en opleidingsinstanties die zich richten op de beoogde doelgroepen. De projecten van deze promotoren geven de mogelijkheid aan de organisaties van de verschillende gemeenschappen en gewesten om samen te werken om zodoende de ontwikkelde expertise, vormings- en trainingsprogramma's, werkmethoden en -instrumenten uit te wisselen. Globale financieel-boekhoudkundige gegevens zijn beschikbaar. Gesystematiseerde opvolgingsgegevens van het aantal deelnemers zijn moeilijker te genereren omdat het succes en/of de kost van de acties niet uitsluitend kan worden gemeten in relatie tot het aantal deelnemers.

3.4 Samenvatting

In volgende tabel worden aan de hand van een aantal sleutelvragen de beschikbare monitoringgegevens bij de diverse promotoren samengevat.

Tabel 4.8 Beschikbare monitoringgegevens bij promotoren van het federaal Doelstelling 3-programma

	TOK	CEVORA	Opleidingsacties ISAHJ		Sociaal Fonds voor de Privé-ziekenhuizen
- registratie van alle personen die zich aanbieden	niet beschikbaar	'sollicitatiebrieven' kandidaten	niet beschikbaar	niet beschikbaar	niet beschikbaar
- formulier deelnemers-profiel	beschikbaar	beschikbaar, (verschilt sterk naar type opleiding)	beschikbaar	beschikbaar	beschikbaar
- deelnemersgegevens naar type actie (bv. type opleiding of tewerkstellingsmaatregel)	beschikbaar	beschikbaar, doch niet gecentraliseerd	beschikbaar	beschikbaar	beschikbaar
- deelnemersgegevens naar (sub)- regio/actie	beschikbaar	beschikbaar doch niet gecentraliseerd	beschikbaar	beschikbaar	beschikbaar
- geïnformatiseerd opvolgings-systeem met deelnemers-gegevens	beschikbaar	wordt voorzien	neen	neen	neen
- gegevens statuut deelnemers na actie	beschikbaar	6 maanden na opleiding door vragenlijst ex-deelnemers (de bijlage bij het standaardformulier verschilt sterk naar type opleiding)	niet beschikbaar	wordt voorzien	wordt voorzien
- verwerking van deelnemers-gegevens bij saldering door ESF-cel	manueel o.b.v. lijst deelnemers	manueel o.b.v. lijst deelnemers	manueel o.b.v. geaggregeerde gegevens	manueel o.b.v. geaggregeerde gegevens	manueel o.b.v. geaggregeerde gegevens

Tabel 4.8 Beschikbare monitoringgegevens bij promotoren van het federaal Doelstelling 3-programma. Vervolg

	Steun bij tewerkstelling		Acties met een horizontale draagwijdte	
	Sociaal Fonds ANPCB	RSZ	Dienstgelijke kansen	Flora VIBOSO
- registratie alle personen die zich aanbieden	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
- formulier deelnemers-profiel	beschikbaar o.b.v. databestand Soc. Fonds	beschikbaar mits adequate analyse RSZ-databestand	n.v.t.	n.v.t.
- deelnemersgegevens naar type actie (bv. type opleiding of tewerkstellingsmaatregel)	beschikbaar o.b.v. databestand Soc. Fonds	beschikbaar mits adequate analyse RSZ-databestand	n.v.t.	n.v.t.
- deelnemersgegevens naar (sub)-regio/actie	beschikbaar o.b.v. databestand Soc. Fonds	beschikbaar mits adequate analyse RSZ-databestand	n.v.t.	n.v.t.
- geïnformatiseerd opvolgings-systeem met deelnemers-gegevens	wordt voorzien	RSZ-databestand	n.v.t.	n.v.t.
- gegevens statuut deelnemers na actie	niet beschikbaar	niet beschikbaar	n.v.t.	n.v.t.
- verwerking van deelnemers-gegevens bij saldering door ESF-cel	manueel o.b.v. geaggregeerde gegevens	manueel o.b.v. geaggregeerde gegevens	n.v.t.	n.v.t.

4. Besluit

Op basis van de hier gepresenteerde gegevens is slechts een zeer beperkte opvolging van de realisaties van het programma mogelijk. Gegevens beschikbaar in het OP, CB of de salderingsdocumenten zijn niet geschikt. Zonder in technische details te vervallen, *ontbreekt een duidelijk conceptueel kader* dat toelaat de indicatoren met elkaar te vergelijken.

De beschikbare gegevens bij promotoren zijn te beperkt voor een globale opvolging van het programma: het informatiseringsproces en het type van de diverse acties verschilt te sterk bij de diverse promotoren.

Deze vaststelling staat in schril contrast met het belang van het verzamelen van indicatoren over de programma-uitvoering. Indicatoren zijn immers gekwantificeerde grootheden van de stand van de programma-uitvoering: het stelt de programmaverantwoordelijken in staat het programma op te volgen en, waar wenselijk, tussentijds bij te sturen.

O.i. kunnen volgende voorstellen ter verbetering van de opvolging van het federale Doelstelling 3-programma worden geformuleerd. *Vooreerst moet worden opgemerkt dat het verzamelen van indicatoren voor de opvolging van het programma door het Comité van Toezicht slechts zin heeft als er een 'opvolgingscultuur' bestaat. Het kan bezwaarlijk worden gezegd dat een Comité van Toezicht dat in 3 jaar slechts enkele keren samenkomt, waarbij belangrijke permanente leden afwezig blijven en waar onoverzichtelijke projectgegevens worden gepresenteerd, aan deze voorwaarde voldoet.* Volgende voorstellen hebben m.a.w. slechts zin indien ook gewerkt wordt aan deze opvolgingscultuur.

1. Er moet een duidelijker onderscheid worden gemaakt naar het type van de gefinancierde acties: m.n. opleidingsacties in ruime zin, tewerkstellingsondersteunende maatregelen en acties met een horizontale draagwijdte. De kostprijs per uur van een project dat de begeleiding van werklozen aan een bepaalde opleiding financiert, verschilt van een project dat zowel de begeleiding als de opleiding voor zijn rekening neemt. Deze vergelijking loopt evenwel mank omdat de gebruikte indicator moet worden gesitueerd in relatie tot het type van de actie en doelgroep.
2. Indicatoren moeten voldoen aan de volgende voorwaarden.
 - de indicator moet meetbaar zijn: bv. indicatoren voor acties met een horizontale draagwijdte (type Flora) verschillen van maatregelen voor steun bij indienstneming.
 - de indicator moet duidelijk gedefinieerd zijn: bv. de definitie van werkloosheidsduur kan verschillen naar de verschillende acties.
 - de informatie voor het samenstellen van deze indicatoren moet beschikbaar zijn: bv. gegevens over maatregelen voor steun bij indienstneming van RSZ zijn niet altijd beschikbaar.
3. De doelstellingen van het programma moeten worden geëxpliciteerd. Opvolging heeft een meerwaarde indien de realisaties kunnen worden vergeleken

met vooropstelde doelen bv. welke en hoeveel deelnemers men vooropstelt te bereiken.

4. De interne deelnemersgegevens moeten worden geüniformiseerd. In functie van de opvolging van het programma dienen periodiek interne deelnemersgegevens gepresenteerd. Deze zijn beschikbaar op het niveau van de promotoren. Een uniformisering van de gegevens dringt zich op in het licht van een verdere opvolging van deelnemers en evaluatie van de projecten.
5. Zgn. externe gegevens betreffende de potentiële doelgroep van deelnemers dienen bij de programmaopvolging in rekening worden gebracht (zie hiervoor hoofdstuk 5 over de doelgroepen in het programma).
6. De gegenereerde gegevens kunnen worden geïntegreerd in een monitoringsysteem. In bijlage wordt een technische fiche gepresenteerd waar alle belangrijke gegevens van elk project kunnen worden geregistreerd. Deze technische fiche kan dienstig zijn voor de opvolging van de realisaties van het programma. Vooraleer hiermee kan worden gewerkt, dienen de problemen vermeld in voorgaande aanbevelingen te zijn opgelost.
7. Gezien de bevoegdheidsverdeling tussen de Belgische overheden en de eigen kenmerken van het federale programma, heeft monitoring niet alleen betrekking op het meten van de effecten of het geven van een stand van zaken van het federale Doelstelling 3-beleid. Er is ook nood aan opvolging van de maatregelen als zodanig en in relatie tot het globale federale, regionale en sectorale beleid inzake de herinschakeling van doelgroepen. Volgende pistes kunnen hierbij worden aangereikt.
 - Situering van de steunmaatregelen van RSZ binnen het globale aanbod van steunmaatregelen. De RSZ-maatregelen zijn opgesteld volgens ruime doelgroepomschrijvingen. Er kan worden nagegaan welke andere of nieuwe maatregelen in het federale programma kunnen worden ingebracht.
 - Situering van de sectorale opleidingsinitiatieven van Doelstelling 3 in het ruimer kader van sectorale opleidingsinitiatieven: het recente KB heeft de bestaande bijdrage voor de sectorale fondsen herleid van 0,2% tot 0,1% van de loonmassa. Het KB stelt tevens dat *'de partijen die jaarlijks een collectieve arbeidsovereenkomst hebben ondertekend, een evaluatieverslag en financieel overzicht (...) neerleggen bij de Griffie van de dienst der Collectieve Arbeidsbetrekkingen van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid'*.² Dit verslag heeft betrekking op de sectorale maatregelen ten voordele van de werkgelegenheid en vorming van risicogroepen en is een bron voor het situeren van de sectorale initiatieven in hun ruimere context.

² KB houdende maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid met toepassing van artikel 7, §2 van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen. BS 13 februari 1997, art3, §3.

HOOFDSTUK 5

DOELGROEPENBELEID VAN DOELSTELLING 3

1. Inleiding

Centraal in de evaluatie is het criterium van de doelgroep. De herinschakelingsacties zijn gericht op welbepaalde doelgroepen. In dit hoofdstuk staan volgende vragen centraal:

- *Hoe evolueert de potentiële doelgroep van Doelstelling 3?*
- *Wie bereiken de acties van Doelstelling 3?*
- *Hoe groot is het bereik van Doelstelling 3?*

Volgende paragraaf geeft de methode aan. De problematiek van een coherente afbakening van de doelgroepen en de beschikbaarheid van statistische bronnen worden hierbij behandeld. Rekening houdend met deze randvoorwaarden, wordt hierna de evolutie van de Doelstelling 3-doelgroepen in België in kaart gebracht en geanalyseerd. In de vierde paragraaf wordt het doelgroepenbereik van de in 1994 en 1995 gesubsidieerde acties besproken. Een beperkte toetsing van de bereikte aan deelnemers en de potentiële doelgroep van Doelstelling 3 volgt daarna. De zesde paragraaf geeft een zicht op het aantal deelnemers van de voor 1996 goedgekeurde acties. Dit hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

2. Doelgroepenafbakening¹

2.1 Omschrijving van de beoogde doelgroepen: de doelgroepenmatrix

Doelstelling 3 staat voor een doelgroepenbeleid. De doelgroepen waarop de acties van Doelstelling 3 zijn gericht, worden in het CB, het OP en het document met de selectiecriteria voor projecten in vier zwaartepunten nader omschreven. Deze zijn de volgende.

zwaartepunt 1

- personen jonger dan 46 jaar, inactief gedurende meer dan 10 maanden en minder dan 24 maanden werkloosheid;
- personen ouder dan 45 jaar ongeacht de duur van de werkloosheid;
- herintreedsters, waarbij de periode van inactiviteit wordt gelijk gesteld met de duur van de werkloosheid;
- personen die tot de groep van kansarmen behoren, die voldoen aan de voorwaarden en in de mate waarin de actie waar zij aan deelnemen niet enkel kansarmen groepeerst.

zwaartepunt 2:

- personen jonger dan 25 jaar en minder dan 10 maanden op zoek naar een job;
- jongeren die hun verplichte halftijdse schoolplicht vervullen.

zwaartepunt 3: acties die prioritair op kansarmen zijn gericht m.n.

- langdurig werklozen d.w.z. de inactieve personen gedurende minimum 2 jaar, beschikbaar op de arbeidsmarkt en op zoek naar een job;
- sociale steuntrekkers van de OCMW's genietend van het bestaansminimum of andere equivalente steun;
- personen die een extreme marginaliteit kennen (zonder inkomsten, van de sociale zekerheid uitgesloten, druggebruikers, uitgesloten van de elke vorm van vervangingsinkomsten, of nog diegenen die een opstapeling van stereotype elementen kennen die hun situatie kenmerken, ex-gedetineerden, één-oudergezinnen, politieke vluchtelingen enz.).

zwaartepunt 4:

- herintreedsters, hebbende minstens 10 maanden inactiviteit of jonge vrouwen op zoek naar werk met weinig beroepskwalificaties en vrouwen die wensen deel te nemen aan acties die prioritair de inschakeling in beroepen of functies waar zij ondervertegenwoordigd zijn beogen.

¹ Voor bijkomende informatie betreffende de doelgroepenafbakening van Doelstelling 3 verwijzen we naar Frère J.-M & Struyven L. (1996), *Cijfers achter de letters, Nieuwsbrief van het Steunpunt WAV*, nr. 4, p. 64-67 en Frère J.-M, Vanhoren I., Struyven L. (1997), *De nieuwe subsidiecultuur van het ESF in Vlaanderen, tussentijdse evaluatie ESF Doelstelling 3, Vlaanderen 1994-1996, HIVA, Leuven*, p. 27-54.

In volgende doelgroepenmatrix is op basis van de variabelen werkloosheidsduur en leeftijd visueel voorgesteld welke doelgroepen in aanmerking komen voor steunverlening. De grijze cellen geven de doelgroepen van Doelstelling 3 aan.

	werkloosheidsduur		
leeftijd	minder dan 10 maanden	≥10 maanden < 24 maanden	≥ 24 maanden
18-24			
25-45			
> 45			

Legende

witte cellen: behoort niet tot doelgroep van Doelstelling 3

grijze cellen: doelgroepomschrijving van Doelstelling 3

Schema 5.1 Schematische voorstelling van de doelgroepen van Doelstelling 3 op basis van de variabelen werkloosheidsduur en leeftijd

2.2 Operationalisering van de doelgroepomschrijving

Om de omvang van de beoogde doelgroepen van Doelstelling 3 na te gaan, dienen de onderscheiden doelgroepen in statistisch natrekbare categorieën worden omschreven. Rekening houdend met de beperktheden van de beschikbare statistische bronnen² zijn de beoogde doelgroepen op basis van twee typen databestanden geoperationaliseerd.

Op basis van het databestand van het totaal aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) in het Vlaamse Gewest, het Brussels hoofdstedelijk gewest en het Waals Gewest van juni 1994, juni 1995 en juni 1996 zijn alle werkzoekenden (WZ) weerhouden die beantwoorden aan bovenvermelde criteria volgens de variabelen leeftijd, en werkloosheidsduur. Onder zwaartepunt 3 worden personen gerangschikt die een extreme marginaliteit kennen. Personen met een handicap en migranten worden in deze categorie niet vermeld, doch het betreft hier een niet-limitatieve lijst. Deze doelgroepen kunnen bijgevolg onder zwaartepunt 3 ressorteren. Bij gebrek aan duidelijke definities en bruikbare statistische bronnen is ervoor geselecteerd om voor personen met een handicap alle werkzoekenden te weerhouden met geen normale arbeidsgeschiktheid. Om dezelfde reden zijn migranten als alle niet-Europese werkzoekenden omschreven.

Het aantal bestaansminimumtrekkers is nagegaan op basis van het databestand van het totaal aantal dossiers BM-trekkers van juni 1994, juni 1995 en juni 1996.

² De in Doelstelling 3 aangegeven combinaties van de variabelen werkloosheidsduur en leeftijd kunnen niet worden gevonden in de in gangbare statistische publicaties. Ook zijn een aantal doelgroepen vrij ambigu omschreven.

Gegevens over andere doelgroepen van Doelstelling 3 die niet kunnen worden nageetrokken op basis van beide bestanden zijn niet opgenomen in deze berekening. Hierdoor is deze oefening voor het bepalen van de potentiële doelgroep van Doelstelling 3 beperkt tot de doelgroepen geregistreerd in de aangehaalde statistische bronnen.

3. Omvang, evolutie en profilering van de potentiële doelgroep

De potentiële doelgroep van Doelstelling 3 kan in twee grote categorieën worden onderverdeeld nl. werklozen en bestaansminimumtrekkers. De omvang en het profiel van beide doelgroepen wordt hierna apart besproken.

Merk op dat in tegenstelling tot het Vlaamse Doelstelling 3-programma, het federale programma de doelgroepomschrijvingen niet verder heeft verfijnd.

3.1 Potentiële doelgroep van werklozen

Het Doelstelling 3-programma van de federale overheid beslaat gans België, m.u.v. van de provincie Henegouwen dat een Doelstelling 1-gebied is. Bij het berekenen van de potentiële doelgroep moet hiermee rekening worden gehouden. Kijken we naar de volgende tabel dan blijkt dat in de periode 1994-1996 ongeveer 15% van alle werklozen in de provincie Henegouwen kunnen worden gesitueerd.

Tabel 5.1 Totaal aantal werklozen (op basis van de NWWZ) in België opgedeeld naar het Doelstelling 1 en Doelstelling 3-regio (juni 1994-1996)

	WZ 1994		WZ 1995		WZ 1996	
	n	%	n	%	n	%
Doelstelling 1 Henegouwen	82 503	14,92	85 447	15,42	85 549	15,73
Doelstelling 3 België	470 452	85,08	468 699	84,58	458 174	84,27
Totaal	552 955	100,00	554 146	100,00	543 723	100,00

Bron: NWWZ-gegevens België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

In de hierna volgende tabellen worden geen cijfers over de Doelstelling 1-regio Henegouwen vermeld. De gepresenteerde gegevens beperken zich bijgevolg tot de Doelstelling 3-regio van het federale overheid (België zonder de provincie Henegouwen)

Volgende tabel geeft de potentiële Doelstelling 3-doelgroep voor de jaren 1994, 1995 en 1996 weer. Tevens wordt een onderverdeling gemaakt naar de verschillende Gemeenschappen en Gewesten.

Tabel 5.2 Totale potentiële doelgroepopulatie (op basis van de NWWZ) van het Doelstelling 3-programma voor België (juni 1994-1996) opgedeeld naar de gewesten en gemeenschappen

	D3-werk- lozen	WZ 1994 %D3- werklozen van totaal aantal werklozen	%	D3-werk- lozen	WZ 1995 %D3- werklozen van totaal aantal werklozen	%	D3-werk- lozen	WZ 1996 %D3- werklozen van totaal aantal werklozen	%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	57 894	83,48	15,34%	61 184	84,49	15,91	62 235	85,33	16,51
Duitstalige gemeenschap	1 663	76,81	0,44%	1 429	74,74	0,37	1 143	71,62	0,30
Vlaams Gewest	196 487	78,64	52,05%	195 869	80,78	50,93	189 596	80,96	50,29
Waals Gewest*	121 439	81,46	32,17%	126 111	83,03	32,79	124 036	83,00	32,90
Totaal**	377 483	80,24	100,00	384 593	82,06	100,00	377 010	82,29	100,00

* zonder de Duitstalige gemeenschap en de provincie Henegouwen

** zonder de provincie Henegouwen

Bron: NWWZ-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

In 1994 behoren 377 483 werklozen tot de potentiële doelgroep van Doelstelling 3. Dit cijfer stijgt lichtjes in 1995, om in 1996 terug te vallen op het peil van 1994. Naar gewesten en gemeenschappen verschilt deze evolutie. De Doelstelling 3-werklozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stijgen constant. In Vlaanderen en de Duitstalige gemeenschap kan een dalende trend worden vastgesteld. Het Waals Gewest kent een ander patroon; in 1995 stijgt het aantal Doelstelling 3-werklozen van 121 439 naar 126 111. In 1996 daalt dit cijfer lichtjes tot 124 036.

Kijken we naar de spreiding van de Doelstelling 3-werklozen, dan blijkt dat ongeveer 50% van de werklozen in het Vlaamse Gewest kan worden gesitueerd. Hierna volgt het Waals gewest met ongeveer 32%. Derde in rij is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met ongeveer 16%, gevolgd door de Duitstalige Gemeenschap (ongeveer 0,4%).

In deze tabel is tevens het aandeel van de Doelstelling 3-werklozen vermeld in de totale populatie werklozen. *In 1994 behoorde 80% van alle werklozen tot de Doelstelling 3-doelgroep.* In 1995 en 1996 stijgt dit tot 82%. Dit percentage verschilt in de verschillende gewesten en gemeenschappen. Brussel en Wallonië zitten systematisch boven dit percentage. *Dit wil zeggen dat in deze regio's er relatief meer Doelstelling 3-doelgroepen zijn.* Vlaanderen en vooral de Duitstalige gemeenschap zit daarentegen systematisch onder dit percentage.

Welk het profiel is van de Doelstelling 3-werklozen blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 5.3 Werklozen behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en werkloosheidsduur in procenten (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	42,51	42,20	41,96
vrouw	57,49	57,80	58,04
Leeftijd			
- 25	23,64	22,02	23,30
25-45	50,20	51,24	54,83
45+	26,16	26,75	21,86
Werkloosheidsduur			
-10 maanden	22,68	20,76	20,87
10-24 maanden	31,12	30,12	30,15
+ 24 maanden	46,20	49,12	48,98
Totaal	377 483	384 593	377 010

Bron: NWWZ-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Globaal genomen zijn ongeveer 58% van de werklozen vrouwelijk. Naar leeftijd daalt in de beschouwde periode het aantal oudere werklozen merkkelijk, hetgeen het gevolg is van de maatregelen (vanaf 1996 ingevoerd) om oudere werklozen, met

behoud van hun werkloosheidsuitkering, niet meer als werkzoekend in te schrijven. Dit heeft als gevolg dat de groep werklozen *jonger dan 45 jaar* relatief *omvangrijker* wordt. De groep van *zeer langdurig werklozen (+24 maanden)* maakt in 1996 bijna 50% uit van de totale doelgroep, hetgeen een duidelijke stijging is t.o.v. 1994.

Volledigheidshalve worden in bijlage tabellen met het profiel van de Doelstelling 3-werklozen in Brussel, de Duitstalige Gemeenschap, Vlaanderen en Wallonië opgenomen.

3.2 Potentiële doelgroep van bestaansminimumtrekkers

Bestaansminimumtrekkers zijn ook een doelgroep van Doelstelling 3. Om de omvang van deze doelgroep te becijferen moet ook hier het Doelstelling 1-gebied Henegouwen worden afgezonderd. In de volgende tabel wordt voor de periode 1994-1996 het aantal bestaansminimumtrekkers vermeld, opgedeeld naar de regio van Doelstelling 1 en het federale Doelstelling 3-programma. Tevens is het aantal OCMW's in beide regio's vermeld.

Tabel 5.4 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers en OCMW's in België opgedeeld naar Doelstelling 1 en Doelstelling 3-regio (juni 1994-1996)

	1994		1995		1996		Aantal OCMW's	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Doelstelling 1 Henegouwen	12 701	19,93	13 796	20,25	14 962	20,61	69	11,75
Doelstelling 3 België	51 024	80,07	54 334	79,75	57 648	79,39	518	88,25
Totaal	63 725	100,00	68 130	100,00	72 610	100,00	587	100,00

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat ongeveer 80% van de BM-trekkers in België tot de doelgroep van het federale Doelstelling 3-programma behoort. In de beschouwde periode stijgt het aantal BM-trekkers constant: van 51 024 in 1994 tot 57 648 in 1996. Van alle OCMW's vallen 518 of 88% onder het werkingsgebied van het federale Doelstelling 3-programma.

Volgende tabel geeft de regionale verdeling van het aantal BM-trekkers aan.

Tabel 5.5 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers en OCMW's (juni 1994-1996) behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België opgedeeld naar de gewesten en gemeenschappen

	1994		1995		1996		Aantal OCMW	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Brussels Hoofd-stedelijk Gewest	9 687	18,99	10 758	19,80	11 779	20,43	19	5,67
Duitstalige gemeenschap	384	0,75	440	0,81	466	0,81	11	2,12
Vlaams Gewest	24 559	48,13	24 572	45,22	25 512	44,25	306	59,07
Waals Gewest*	16 394	32,13	18 564	34,17	19 891	34,50	182	35,14
Totaal**	51 024	100,00	54 334	100,00	57 648	100,00	518	100,00

* zonder de Duitstalige gemeenschap en de provincie Henegouwen

** zonder de provincie Henegouwen

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

In de periode 1994-1996 stijgt het aantal BM-trekkers van 54 024 tot 57 648. Deze sterke globale stijging zet zich in alle gemeenschappen en gewesten door. Het relatieve aandeel van de BM-trekkers in de diverse regio's wijzigt evenwel in de beschouwde periode. In 1994 behoort 48% van het aantal BM-trekkers tot het Vlaams Gewest, tegen 44% in 1996. In de periode 1994-1996 stijgt het aandeel van Brussel en Wallonië tot resp. 20% en 35%. Van alle OCMW's behorende tot de Doelstelling 3-regio, zijn er 59% in Vlaanderen en 35% in Wallonië. Het profiel van de BM-trekkers is in volgende tabel opgenomen.

Tabel 5.6 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	45,47%	45,75%	46,23%
vrouw	54,53%	54,25%	53,77%
Leeftijd			
- 25	12,05%	16,60%	20,52%
25-35	25,42%	25,80%	25,34%
35-45	21,26%	21,03%	20,97%
45+	41,28%	36,58%	33,18%
Nationaliteit			
Belg	87,79%	87,02%	86,12%
niet-Belg	12,21%	12,98%	13,88%
Totaal	51 024	54 334	57 648

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Opvallende trend is de stijging van het *aantal jongeren die een beroep doen op het bestaansminimum* (12% in 1994 en 20% in 1996). Tevens *daalt het aantal BM-trekkers van meer dan 45 jaar*. Het aantal vrouwen en niet-Belgen stijgt in de beschouwde periode lichtjes. Ongeveer 13% heeft een vreemde nationaliteit. In bijlage zijn tabellen opgenomen met het profiel van de Doelstelling 3-werklozen in Brussel, de Duitstalige Gemeenschap, Vlaanderen en Wallonië.

4. Omvang, evolutie en profilering van de bereikte deelnemers

Op basis van de saldo-OP's van 1994 en 1995 wordt hier de evolutie in het doelgroepenbereik van Doelstelling 3 geschetst. Hierbij moet worden opgemerkt dat door de late goedkeuring van het CB en OP en door administratieve vertragingen de projecten slechts op het einde van het jaar of het volgende jaar officieel zijn goedgekeurd. Het financieel kader van het OP, waarin de beschikbare middelen voor bepaalde promotoren wordt vermeld, fungeerde hier als centraal allocatiecriterium.

De in het saldo-OP geregistreerde deelnemersgegevens weerspiegelen slechts in beperkte mate het werkelijke bereik van de Doelstelling 3-acties van 1994 en 1995. Hierbij zijn volgende aandachtspunten relevant.

1. Vooreerst zijn onder zwaartepunt 5 (technische bijstand en acties met een horizontale draagwijdte) projecten gefinancierd voor de begeleiding van de werklozen in diverse opleidingsprogramma's. Deelnemersaantallen zijn niet in het

saldo-OP vermeld.³ In de aanvraagdossiers worden wel beperkte deelnemersgegevens vermeld.

2. Ten tweede bestond er in 1994 enige onduidelijkheid over de toewijzing van projecten aan de diverse zwaartepunten. In 1994 is het project van ISAJH gefinancierd onder zwaartepunt 1. Het saldo-OP vermeldt deelnemersaantallen voor dit zwaartepunt. Omdat dit project eerder gericht is op de begeleiding van werklozen die een opleiding volgen, dan op het financieren van de opleiding op zich is dit project in 1995 onder zwaartepunt 5 (waar geen deelnemersaantallen worden vermeld) gefinancierd.
3. CEVORA heeft in 1994 en 1995 voor diverse opleidingen Doelstelling 3-steun aangevraagd. Binnen het financiële kader van het OP kreeg CEVORA middelen toegewezen, doch welke opleidingen wel en niet door Doelstelling 3 worden gefinancierd kan voor 1994 niet worden nagegaan. Het saldo-OP vermeldt voor deze opleidingsprojecten wel deelnemersgegevens, doch een synthetisch overzicht van het profiel van alle deelnemers aan elk specifiek opleidingsproject ontbreekt. Voor 1995 en 1996 zijn deze gegevens wel beschikbaar.
4. In het OP wordt een belangrijk deel van de middelen voorzien voor steunmaatregelen voor de indienstneming van werklozen. Het profiel van de werklozen die door de RSZ-maatregelen (het Jongerenbanenplan, het Voordeelbanenplan en het KB 495) zijn aangeworven, zijn op basis van algemene statistieken van RSZ berekend. Omwille van de termijn tussen de indienstneming en het aanvragen van de RSZ-vermindering en omwille vertragingen bij het berekenen van het totaal aantal indienstnemingen kan in Saldo-fase geen exact beeld worden gegeven van het aantal werklozen die in een bepaald jaar door middel van de RSZ-maatregelen zijn aangeworven. Er kunnen zich dus vertekeningen voordoen, zonder dat de aard en omvang ervan kan worden nagegaan.
5. Een laatste probleem heeft betrekking op de categorisering van de variabele werkloosheidsduur om de doelgroepen van het ANPCB en van Doelstelling 3 te omschrijven. Het ANPCB neemt als categorieën minder en meer dan 9 maanden terwijl in Doelstelling 3 de categorieën -10 maanden, tussen 10 en 24 maanden en meer dan 24 maanden worden vermeld. Het Sociaal Fonds van het ANPCB gaat ervan uit dat van de personen die 9 maanden werkloos zijn, er 80% meer dan 10 maanden werkloos zullen zijn. Deze schatting of verdeelsleutel is door de ESF-cel aanvaard, doch vertekening blijft mogelijk.
Een bijkomend probleem is dat de werkgevers tot 27 maanden na de aanwerving een aanvraag voor een premie van het Sociaal Fonds van het ANPCB kunnen indienen. De premies uitbetaald in bv. 1995 kunnen betrekking hebben op aanwervingen van 1993, 1994 of 1995. Bijgevolg kan slechts 3 jaar na het jaar

³ Met uitzondering van één persoon onder zwaartepunt 5 in 1994.

van de aanwerving een exact profiel worden gemaakt van de aanwervingen van dat jaar.

Binnen deze randvoorwaarden zal hierna op basis van het saldo-OP van 1994 en 1995 worden getracht een exact beeld te geven van het bereik van de Doelstelling 3-acties en het profiel van de deelnemers.

Eerst wordt een algemeen overzicht van de deelnemers gepresenteerd. Hierna wordt het profiel van deze deelnemers besproken. Van de TOK-projecten zijn uitgebreidere deelnemersgegevens beschikbaar en deze worden dan ook apart voorgesteld. De projecten waar het saldo-OP geen deelnemersgegevens van vermeld, doch die wel beschikbaar zijn (projecten onder zwaartepunt 5 ISAJH en Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen) worden in het laatste punt behandeld.

4.1 Bereikte deelnemers op basis van de saldo-OP's

In onderstaande tabel wordt het aantal bereikte deelnemers van 1994 en 1995 vermeld per type actie. Hierbij moet worden opgemerkt dat in 1994 de opleidingen van CEVORA en ISAJH onder de sectorale opleidingsinitiatieven kunnen worden gerangschikt. Om eerder aangehaalde redenen zijn in 1995 enkel de CEVORA-opleidingen weerhouden. De sectorale steunmaatregelen van 1994 en 1995 hebben uitsluitend betrekking op het Sociaal Fonds van het ANPCB.

Tabel 5.7 Bereikte deelnemers van Doelstelling 3 in 1994 en 1995, onderverdeeld naar het type van de actie

	1994		1995	
	n	%	n	%
0.3 vorming*	200	1,03	227	2,13
0.3 steun bij indienstneming**	1 327	6,83	4 660	43,66
OCMW-TOK	590	3,04	701	6,57
RSZ	17 312	89,10	5 086	47,65
Totaal	19 429	100,00	10 674	100,00

* CEVORA en ISAJH in 1994, CEVORA in 1995

** Sociaal Fonds ANPCB

Bron: Saldo-OP 1994, 1995

In totaal waren in 1994 19 429 personen betrokken bij Doelstelling 3-acties. In 1995 daalt dit fors tot 10 674. De zgn. opleidingsacties hebben in de beschouwde periode meer deelnemers opgeleid. De sectorale opleidingsacties hebben in 1994 200 personen opgeleid met Doelstelling 3-middelen. In 1995 stijgt dit tot 227. Voor de TOK-projecten bedraagt dit cijfers resp. 590 en 701.

De steunmaatregelen voor indienstneming van RSZ hebben in 1994 betrekking 89% van alle deelnemers. Voor de sectorale steunmaatregel is dit percentage 7%. In 1995 is het beeld grondig gewijzigd: het aandeel van RSZ daalt fors tot 48% terwijl de sectorale steunmaatregelen stijgen tot 44%. *In beide jaren vertegenwoordigen zij meer dan 90% van het aantal deelnemers van Doelstelling 3.*

Uit tabel 5.7 blijkt dat de forse daling van het totaal aantal bereikte deelnemers in 1995 in hoofdzaak veroorzaakt wordt door een gecombineerd effect van de RSZ-maatregelen en de steunmaatregelen van het Sociaal Fonds ANPCB. Beide type maatregelen vertegenwoordigen meer dan 90% van het totaal aantal deelnemers. De maatregelen voor indienstneming worden hierna apart besproken.

4.1.1 Maatregelen voor de indienstneming van werklozen RSZ

De begunstigden van de RSZ-maatregelen zijn met ongeveer 12 000 gedaald. Het Jongerenbanenplan, KB 495 en het Voordeelbanenplan zijn in 1994 en 1995 gefinancierd door Doelstelling 3. De eerste twee maatregelen zijn onder zwaartepunt 2 gesaldeerd terwijl het Voordeelbanenplan integraal onder zwaartepunt 1 valt. In onderstaande tabel wordt het aantal indienstnemingen door de RSZ-maatregelen uitgesplitst naar zwaartepunten 1 en 2.

Tabel 5.8 Aantal begunstigden van RSZ-maatregelen onderverdeeld naar zwaartepunt

	1994	1995
zwaartepunt 1	5 058	3 871
zwaartepunt 2	12 254	1 215
Totaal	17 312	5 086

Bron: Saldo-OP 1994, 1995

Uit deze tabel blijkt dat de globale forse daling vooral te wijten is aan de daling van het aantal indienstnemingen onder zwaartepunt 2, i.e. het Jongerenbanenplan en KB 495.

RSZ kan vier maanden na het kwartaal waarin een werkloze door middel van één van deze maatregelen is aangeworven beperkte statistische gegevens leveren. Het saldo-OP van 1995 heeft, voor wat de RSZ-maatregelen betreft, betrekking op de aanwervingen van het laatste kwartaal van 1994 en de eerste drie kwartalen van 1995. Slechts in de maand mei van 1995 zijn gegevens beschikbaar van de aanwervingen van het laatste kwartaal van 1995.

Op basis van deze statistische gegevens, de eenheidskost van de maatregel en rekening houdend met het beschikbare budget voor de RSZ-maatregelen onder zwaartepunten 1 en 2 zijn deelnemerscijfers voor 1995 *geëxtrapoleerd*. Uiteindelijk komt men op 5 086 indienstnemingen uit. Let wel, aanwervingen van het laatste

kwartaal van 1994 zijn hier ook inbegrepen. Voor 1994 zijn de gegevens op een vergelijkbare wijze geëxtrapoleerd, doch hiervan is geen volledig cijfermateriaal beschikbaar.

Hierbij moet worden benadrukt dat het Jongerenbanenplan en het Voordeel-banenplan tijdelijke maatregelen zijn. Het Jongerenbanenplan slaat op indienstnemingen tussen 1 augustus 1993 en 31 december 1994, terwijl het Voordeel-banenplan enkel betrekking heeft op indienstnemingen sinds 1 januari 1995. Bovendien bedraagt de periode waarvoor degressieve verminderingen van de patronale bijdragen gelden 24 maanden. Deze periode en de hoogte van de vermindering van de patronale bijdragen kan echter verschillen naargelang het statuut van de werkloze of de begunstigde.

KB 495 is daarentegen een oudere maatregel en heeft een meer permanent karakter. Het KB 495-stelsel verbindt werk en opleiding voor jongere werkzoekenden en houdt een tijdelijke vermindering van de patronale bijdragen in. De overeenkomst werk-opleiding geldt voor een periode van ten minste 1 en ten hoogste 3 jaar.

De vertraging in het presenteren van statistische gegevens over het aantal indienstnemingen, de verschillende periodes waarop de steunmaatregelen betrekking hebben en het budget dat in 1994 en 1995 aan de RSZ-maatregelen is toegewezen kunnen als mogelijke verklaringen voor de globale daling van het aantal begunstigden van RSZ worden aangerekend. Hierbij moet wel worden benadrukt dat deze cijfers van het saldo-OP geëxtrapoleerd zijn op basis van het voorziene Doelstelling 3-budget voor de RSZ-maatregelen.

4.1.2 Maatregelen voor de indienstneming van werklozen Sociaal Fonds ANPCB

In de categorie sectorale steunmaatregelen dient het Sociaal Fonds ANPCB in 1995 ongeveer 3 300 meer begunstigden in (zie tabel 5.7). De in 1994 ingebrachte deelnemers hebben betrekking op de aanwervingen van 1994 waarvoor in 1994 een premie is uitbetaald. De deelnemers van 1995 hebben daarentegen betrekking op de premies die in 1995 zijn uitbetaald voor aanwervingen in 1994 of 1995. Aan de hand van deze cijfers kan niet worden nagegaan of er in 1994 of 1995 meer of minder personen zijn aangeworven met steunmaatregelen van het ANPCB. Omdat werkgevers tot 27 maanden na aanwerving een aanvraag voor een premie bij het Sociaal Fonds kunnen indienen, moet men 3 jaar wachten om een exact beeld te krijgen van het aantal aanwervingen van een bepaald jaar.

Samengevat kan worden gesteld dat de procedure voor het aanvragen van een vermindering van de patronale lasten of het aanvragen van een premie, de vertragingen bij het genereren van statistische gegevens en de verschillende periodes waarin de indienstnemingen zijn gebeurd, maken dat deze gegevens niet op een eenduidige wijze kunnen worden geïnterpreteerd.

4.2 Profiel van de bereikte deelnemers op basis van de saldo-OP's

In volgende tabel wordt voor 1994 en 1995 het profiel van de deelnemers aan de verschillende Doelstelling 3-acties weergegeven.

Tabel 5.9 Profiel van de bereikte deelnemers van Doelstelling 3 in 1994 en 1995, onderverdeeld naar het type van de actie

	0.3 vorming		0.3 steun bij indienstneming***		RSZ		TOK		Totaal	
	1994*	1995**	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995
Geslacht										
M	35,00%	45,37%	59,98%	45,36%	48,00%	54,95%	43,22%	46,36%	48,54%	50,00%
V	65,00%	54,63%	40,02%	54,64%	52,00%	45,05%	56,78%	53,64%	51,46%	50,00%
Leeftijd										
-25	37,00%	53,74%	19,97%	59,38%	76,63%	84,78%	26,27%	23,97%	70,82%	69,04%
+25	63,00%	46,26%	80,03%	40,62%	23,37%	15,22%	73,73%	76,03%	29,18%	30,96%
Werkloosheidsduur										
-10 maanden	21,50%	42,29%	68,35%	50,62%	70,78%	23,89%	-	-	67,96%	49,48%
+10 maanden	78,50%	57,71%	13,87%	27,45%	29,22%	76,11%	-	-	27,79%	34,38%
andere****	-	-	17,78%	21,93%	-	-	100,00%	100,00%	4,26%	16,14%
Totaal AC	200	227	1 327	4 660	17 312	5 086	590	701	19 429	10 674

* CEVORA en ISAJH

** CEVORA

*** Sociaal Fonds ANPCB

**** deze categorie wordt verder niet gespecificeerd

Bron: Saldo-OP 1994, 1995

Omwille van het moeilijk te interpreteren statuut van de cijfers van de sectorale opleidingsinitiatieven en de RSZ-maatregelen, wordt een bespreking van het profiel van de aangeworven werklozen achterwege gelaten. Omwille van de dezelfde reden wordt het profiel van het totaal aantal deelnemers aan Doelstelling 3-acties niet besproken. We beperken ons hier tot de TOK-projecten, ISAJH en CEVORA.

In 1994 zijn 200 personen opgeleid door de sectorale opleidingsinitiatieven ISAJH en CEVORA. Gegevens over het aandeel en het specifieke profiel van deelnemers is aan deze projecten zijn niet beschikbaar. Tevens ontbreekt voor CEVORA een lijst van alle opleidingen die in 1994 zijn gefinancierd door Doelstelling 3.

In 1995 bevatten de sectorale opleidingsinitiatieven enkel CEVORA-opleidingen. Uit de gegevens blijkt dat 55% van de deelnemers vrouwen zijn en dat 46% meer dan 25 jaar is. Van alle deelnemers aan CEVORA-opleidingen is 58% minstens 10 maanden werkloos.⁴

De TOK-projecten bereiken in 1994 en 1995 vooral bestaansminimumtrekkers ouder dan 25 jaar. Het aandeel +25-jarigen stijgt in 1995 lichtjes tot 76%. In 1995 zijn 53,6% van de deelnemers vrouwen, hetgeen een lichte daling is t.o.v. het voorgaande jaar. Over de TOK-projecten zijn uitgebreidere deelnemersgegevens beschikbaar. Daarom wordt hier een aparte paragraaf aan besteed.

4.3 Profiel bereikte deelnemers in TOK-projecten

In volgende tabel wordt het aantal OCMW's vermeld met een TOK-project of dat verbonden is aan een TOK-project.

⁴ Deze werklozen namen deel aan één van de volgende 13 opleidingen: beheer van informatica-netwerken, bedienden in de immobiëlssector, logistiek assistent in de groothandel, adjunct controleur voor de automobiëlsinspectie, directieassistent, technisch-commercieel bedienden in de groothandel, interimconsulent, telemarketing, beheerder van multi-media projecten, loket-bediende voor de toeristische sector, bediende met boekhoudkundige kwalificaties (o.m. bureautica en financieel beheer), agenten voor buitenlandse handel en een opleiding voor technisch tekenaars op PC. De beschikbare deelnemersgegevens laten niet toe om alle opleidingen en deelnemers aan deze opleidingen regionaal op te splitsen.

Tabel 5.10 OCMW's met een TOK-project

	1994	1995	1996*
OCMW's zonder TOK-project	462	452	448
OCMW's met TOK-project	56	66	70
Totaal**	518	518	518

* voorlopige gegevens

** zonder De OCMW's in Henegouwen

Bron: Dossiergegevens TOK (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat in 1995 66 OCMW's of 12,7% een contract heeft met vzw TOK. In de beschouwde periode stijgt dit aantal. In totaal waren er in 1994, 1995 en 1996 resp. 39, 44 en 46 TOK-projecten (voor 1996 betreft het voorlopige gegevens). Dit aantal ligt lager dan het aantal OCMW's omdat verschillende OCMW's samen één TOK-project beheren. In bijlage wordt een lijst opgenomen met de in 1995 deelnemende OCMW's.

Naar regio kunnen duidelijke verschillen worden vastgesteld, zoals uit volgende tabel blijkt.

Tabel 5.11 OCMW's met een TOK-project

	1994	1995	1996*
Brussel	2	3	3
Vlaanderen	51	59	61
Wallonië	3	4	6
Totaal	56	66	70

* voorlopige gegevens

Bron: Dossiergegevens TOK (eigen bewerking)

Ongeveer 90% van alle TOK-projecten zijn gesitueerd in Vlaanderen. Waalse en Brusselse OCMW's participeren slechts in beperkte mate. Dit neemt niet weg dat in alle regio's het aantal OCMW's gestaag stijgt.

Globaal genomen kunnen twee redenen worden aangehaald voor de beperkte deelname van Waalse OCMW's aan de TOK-projecten.

1. Volgens de coördinatrice van vzw TOK bestaat er geen samenwerkingstraditie tussen de vaak kleine OCMW's in Wallonië. In Vlaanderen hebben diverse OCMW's samengewerkt om één TOK-project op te starten. Zo vormen in 1995 28 Vlaamse OCMW's samen 7 TOK-projecten. Een dergelijke vorm van samenwerking is in Wallonië moeilijker.

2. De uiteenlopende tradities op het vlak van samenwerking kunnen deels verklaard worden door het institutioneel kader dat in Vlaanderen en Wallonië sterk verschilt. In Vlaanderen konden verschillende acties van de OCMW's gefinancierd worden vanuit het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn, waar acties in het kader van art. 60 §7 ook toe behoren. Recent is dit Fonds door het Sociaal Impulsfonds (SIF) vervangen. De steun wordt geconcentreerd op bepaalde steden en gemeenten en er kunnen diverse acties voor o.m. BM-trekkers worden ontwikkeld. In Wallonië kunnen OCMW's projecten opzetten in het kader van het 'Fond Spécial d'Aide Social'. Hier wordt veel minder de nadruk gelegd op acties in het kader van art. 60 §7, doch kunnen de OCMW's tussenkomen in de patronale kosten van BM-trekkers die onder het art. 61-statuuut van de OCMW-wetgeving een stage volgen. Dit laatste is in Vlaanderen niet mogelijk: de acties van de OCMW's zijn veel meer gericht op BM-trekkers die onder art. 60 §7 een opleiding kunnen volgen en werkervaring kunnen opdoen. Aangezien art. 60 §7 de hoeksteen is voor het starten van een TOK-project, zijn er ook veel meer TOK-projecten in Vlaanderen

De verschillende samenwerkingstradities en institutionele kaders in Vlaanderen en Wallonië verklaren het overwicht van de Vlaamse OCMW's in vzw TOK. Het recente decreet van Minister Tamignau van de Franse Gemeenschap kan hierin verandering in brengen. De Franstalige OCMW's krijgen een extra toelage van 5 000 per maand per BM-trekker die tewerkgesteld wordt volgens de modaliteiten van art. 60. De concrete invulling van dit decreet is evenwel nog in een beginfase. Ook moet de beslissing van de staatssecretaris Peeters voor Maatschappelijk integratie worden vermeld: voor elke aanvullende tewerkstelling onder art. 60 (t.o.v. een referentiejaar) betaalt de federale overheid de patronale kosten.

De dossiergegevens van 1995 kunnen een exacter beeld geven van het profiel van de deelnemers. Volgende tabel geeft voor 1995 het geslacht, de leeftijd en de nationaliteit van de deelnemers aan TOK-projecten in Brussel, Vlaanderen of Wallonië. Tevens is het profiel van de deelnemers van 1994 vermeld.

Tabel 5.12 Profiel van deelnemers een TOK-project in 1995 opgedeeld naar regio; algemeen profiel van deelnemers een TOK-project in 1994

	Brussel	1995		Totaal	1994 Totaal
		Vlaanderen	Wallonië		
Geslacht					
man	55,07	44,75	54,76	46,36	43,22
vrouw	44,93	55,25	45,24	53,64	56,78
Leeftijd					
- 25	28,99	23,73	19,05	23,97	26,27
+25	71,01	76,27	80,95	76,03	73,73
Nationaliteit					
Belg	39,13	83,56	95,24	79,89	-
niet-Belg	60,87	16,44	4,76	20,11	-
Totaal	69	590	42	701	590

Bron: Dossiergegevens TOK 1995 (eigen bewerking)

In 1995 namen 701 BM-trekkers deel aan een TOK-project. In 1994 was dit aantal 590. De meeste TOK-projecten in Vlaanderen kunnen worden gesitueerd. Dit blijkt ook uit de deelnemersaantallen voor 1995; 84% woont in Vlaanderen.

De cijfers voor 1995 geven aan dat 76% en 54% van de deelnemers resp. ouder is dan 25 jaar en vrouwen zijn. Opmerkelijk is, en dit blijkt niet uit het saldo-OP, dat 20% van alle deelnemers een andere nationaliteit hebben dan de Belgische. De niet-Belgen zijn hoofdzakelijk van Marokkaanse(25,5%), Zairese (10,3%), Franse (9,2%), Italiaanse (5,7%) Pakistaanse (5,7%) of Turkse (5,7%) origine.⁵

Naar regio verschilt dit percentage sterk. Van de 69 Brusselse deelnemers heeft 61% een andere nationaliteit. Wallonië heeft verhoudingsgewijs het minst aantal buitenlandse deelnemers. Naar leeftijd zijn de Brusselse deelnemers jonger en de Waalse deelnemers ouder dan het globale gemiddelde. In deze regio's zijn ook relatief meer mannen (ongeveer 55%).

4.4 Bereikte deelnemers op basis van projectgegevens (ISAJH en Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen)

ISAJH en het Sociaal Fonds voor de Ziekenhuizen financieren de begeleiding van werklozen aan specifieke opleidingen. Zoals gezegd geven de saldo-OP's geen zicht op het bereikte aantal deelnemers. Op basis van de beschikbare gegevens wordt hierna kort het profiel van deze deelnemers geschetst.

Op basis van het aanvraagdossier kreeg ISAJH in 1994 een Doelstelling 3-steun toegewezen voor 100 personen. In 1995 bedraagt dit aantal 67. Overzichtelijke profielgegevens ontbreken vooralsnog.

⁵ TOK-dossier 1995, p. 20.

Het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen ontvangt sinds 1995 Doelstelling 3-steun. Het project voor de begeleiding van werklozen die een verpleegkundige opleiding willen volgen bestaat evenwel sinds 1990. Vanaf het schooljaar 1992-1993 heeft het project een nationaal karakter gekregen. Volgende tabel geeft een algemeen overzicht van de deelname aan het project.

Tabel 5.13 Deelnemers aan het project van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, naar type opleiding

	1993*	1994	1995	1996	1997
voorexamen ziekenhuisassistent	-	-	161	193	192
verpleegkunde (A1 en A2)	82	457	605	764	872
Totaal	82	457	766	957	1 067

* examenjaar

Bron: Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, situatie op 20/02/1997.

Deze tabel geeft aan dat het project van het Sociaal Fonds een constante groei kent. In 1997 wordt voorzien dat 1 067 werklozen (voor)examens zullen afleggen voor ziekenhuisassistent of een opleiding in de verpleegkunde. Volgende tabel geeft het aandeel van de Franse en Vlaamse Gemeenschap aan. Hieruit blijkt dat het merendeel van de werklozen een opleiding in de Vlaamse Gemeenschap volgt.

Tabel 5.14 Deelnemers aan het project van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, naar type opleiding

	1993*	1994	1995	1996	1997
Vlaamse Gemeenschap	48,78	42,01	41,64	51,31	61,47
Franse Gemeenschap	51,22	57,99	58,36	48,69	38,53
Totaal	82	457	766	957	1 067

* examenjaar

Bron: Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen, situatie op 20/02/1997.

Deze deelnemersaantallen hebben betrekking op gans België, waaronder ook het Doelstelling 1-gebied Henegouwen. Het Sociaal Fonds voorziet dat 250 personen een opleiding in Henegouwen zullen volgen (op basis van het aanvraagdossier 1996).

Er zijn geen statistische gegevens beschikbaar over het profiel van de werklozen. Het Sociaal Fonds stelt dat 85% van de doelgroep uit vrouwen bestaat. De cri-

teria voor deelname aan dit project stellen dat alle werklozen minstens 23 jaar oud en langer dan 1 jaar werkloos zijn.

5. Minimale toetsing van het bereik van de Doelstelling 3-acties

In deze paragraaf wordt de potentiële doelgroep van Doelstelling 3 (paragraaf 3) vergeleken met het aantal bereikte deelnemers (paragraaf 4). Het betreft hier een minimale toetsing, zowel naar het type van de Doelstelling 3-actie als naar de gebruikte variabelen.

De indienstneming die mede door Doelstelling 3 zijn gefinancierd volgens de diverse RSZ-maatregelen en de steunmaatregelen van het Sociaal Fonds van het ANPCB zouden kunnen worden vergeleken de totale potentiële doelgroep van Doelstelling 3 (i.e werklozen en BM-trekkers). Voorwaarde hiervoor is dat de indienstnemingen kunnen worden gesitueerd in één bepaald jaar. Zoals uit paragraaf 4 blijkt is aan deze voorwaarde niet voldaan. Bijgevolg wordt een verdere bespreking van deze steunmaatregelen achterwege gelaten.

Het profiel van de deelnemers aan sectorale opleidingsacties kan wel worden vergeleken met de potentiële doelgroep. De profielgegevens van de deelnemers aan projecten van ISAJH en het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen zijn evenwel te beperkt. Enkel de deelnemers aan CEVORA-opleidingen van 1995 kunnen met de potentiële doelgroep worden vergeleken. Ook de deelnemersgegevens van TOK laten een toetsing toe.

Om populatie- en deelnemersgegevens op een correcte wijze met elkaar te vergelijken dienen in beide gegevensbestanden dezelfde variabelen opgenomen, die op eenzelfde wijze in categorieën zijn onderverdeeld. Dit is enkel het geval voor de variabelen geslacht, leeftijd (+25 jaar/-25 jaar), werkloosheidsduur (-10 maanden/+10 maanden) en nationaliteit (deze laatste variabele enkel voor BM-trekkers).

5.1 Minimale toetsing van CEVORA-opleidingen 1995

In volgende tabel wordt voor 1995 het profiel van de potentiële doelgroep van Doelstelling 3 (aantal werklozen) vergeleken met dat van de deelnemers aan CEVORA-opleidingen van dat jaar.

Tabel 5.15 Potentiële doelgroep Doelstelling 3 van 1995 (op basis van NWWZ) en deelnemers aan CEVORA-opleidingen van Doelstelling 3 in 1995 onderverdeeld naar geslacht en leeftijd en werkloosheidsduur (procentuele verdeling)

	Doelstelling 3 WZ	Doelstelling 3 deelnemers aan CEVORA-opleidingen
Geslacht		
man	42,51%	45,37%
vrouw	57,49%	54,63%
Leeftijd		
- 25	23,64%	53,74%
+25	76,36%	46,26%
Werkloosheidsduur		
-10 maanden	22,68%	57,71%
+10 maanden	77,32%	30,12%
Totaal	377 483	227

Bron: NWWZ-gegevens voor België juni 1994, saldo-OP 1995 (eigen bewerking)

Uit deze tabel blijkt dat de CEVORA-opleidingen die door Doelstelling 3 worden gefinancierd meer gericht zijn op jongeren en personen minder dan 10 maanden werkloos. Let wel, er wordt geen uitspraak gemaakt over alle CEVORA-opleidingen: enkel de deelnemers aan opleidingen die in 1995 zijn gesaldeerd onder Doelstelling 3 worden hier beschouwd.

Deze opleidingen bereiken 0,06% van de totale potentiële doelgroep van werklozen van Doelstelling 3. Merk op dat de CEVORA-opleidingen beantwoorden aan volgende kenmerken: ze zijn sectorspecifiek, nichegericht en viseren een maximale tewerkstelling van de werkzoekenden in de sector.

In 1995 namen in totaal 627 werkzoekenden deel aan een CEVORA-opleiding.⁶ Hiervan zijn 227 deelnemers of 36% ingebracht in het Doelstelling 3-dossier.

5.2 Minimale toetsing van TOK-projecten 1995

In volgende tabel wordt voor 1994 drie doelgroepen met elkaar vergeleken. De eerste kolom heeft het profiel van het totaal aantal BM-trekkers in België (zonder Henegouwen). De tweede en de derde kolom geeft het profiel van resp. alle BM-trekkers van de OCMW's met een TOK-project en de deelnemers aan de TOK-projecten.

⁶ CEVORA, jaarverslag 1995, p. 29.

Tabel 5.16 Potentiële doelgroep TOK-projecten 1994, deelnemers aan TOK-projecten van 1994 onderverdeeld naar geslacht en leeftijd (procentuele verdeling)

	BM-trekkers in België *	BM-trekkers OCMW's met een TOK-project**	Deelnemers aan TOK-projecten
Geslacht			
man	45,47%	46,51%	43,22%
vrouw	54,53%	53,59%	56,78%
Leeftijd			
- 25	12,05%	11,60%	26,27%
+25	87,95%	88,40%	73,73%
Totaal	51 024	20 859	590

* zonder Henegouwen

** 56 OCMW's

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994, saldo-OP 1994

Uit deze tabel blijkt dat de 56 OCMW's met een TOK-project, op basis van de gegevens van juni 1994, 20 859 BM-trekkers hebben ingeschreven. Hun profiel is praktisch dezelfde als dat van alle BM-trekkers. *Van deze 20 859 BM-trekkers nemen er 590 deel aan een TOK-project, of 2,8%. Kijken we naar de totale potentiële doelgroep dan bedraagt dit percentage 1,2%.* In vergelijking met de totale potentiële doelgroep zijn de deelnemers duidelijk jonger (26% van de deelnemers is minder dan 25 jaar, tegenover 12% bij de BM-trekkers). Ook nemen iets meer vrouwen deel.

Volgende tabel geeft het bereik van 1995 aan. In deze tabel is ook de nationaliteit opgenomen.

Tabel 5.17 Potentiële doelgroep TOK-projecten 1995, deelnemers aan TOK-projecten van 1994 onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (procentuele verdeling)

	BM-trekkers in België *	BM-trekkers OCMW's met een TOK-project **	deelnemers aan TOK-projecten
Geslacht			
man	45,75%	46,62%	46,36%
vrouw	54,25%	53,38%	53,64%
Leeftijd			
- 25	16,60%	16,08%	23,97%
+25	83,40%	83,92%	76,03%
Nationaliteit			
Belg	87,02%	88,24%	79,89%
niet-Belg	12,98%	11,76%	20,11%
Totaal	54 334	21 284	701

* zonder Henegouwen

** 66 OCMW's

Bron: BM-gegevens voor België juni 1995, saldo-OP 1995

In 1995 hebben de 66 OCMW's met een TOK-project 21 284 BM-trekkers ingeschreven. Ook is het profiel praktisch dezelfde als dat van alle BM-trekkers. *Van deze 21 284 BM-trekkers nemen er 790 deel aan een TOK-project, of 3,3%, hetgeen een lichte stijging is t.o.v. 1994.* In 1995 waren er niet alleen meer OCMW's betrokken bij TOK (+10 OCMW's), deze OCMW's hebben in verhouding het aantal BM-trekkers meer deelnemers in TOK-projecten. In verhouding tot de totale potentiële doelgroep van bestaansminimumtrekkers is het bereik van de TOK-projecten in 1995 1,3%.

Opvallend is dat de TOK-projecten relatief meer niet-Belgen bereiken (20% van de deelnemers heeft een vreemde nationaliteit, tegenover 12% bij de BM-trekkers).

6. Aanvragen Doelstelling 3 1996

Voorgaande analyses beperken zich tot de programmajaren waarvoor saldogegevens beschikbaar zijn, i.e. 1994 en 1995. Volledigheidshalve wordt in volgende tabel (op basis van de goedgekeurde projecten voor 1996) per promotor het aantal deelnemers vermeld. Daar volledige salderingsgegevens van 1996 nog niet beschikbaar zijn, kunnen deze deelnemersgegevens nog niet worden vergeleken met de voorgaande jaren. Slechts bij de finale saldering van alle projecten zal het totale bereik kunnen worden bepaald.

Tabel 5.18 Aantal deelnemers van goedgekeurde projecten voor 1996

	deelnemers
<i>zwaartepunt 1</i>	
CEVORA (opleidingen)*	192
Sociaal Fonds ANPCB (sectorale steunmaatregelen)	140
RSZ	953
<i>zwaartepunt 2</i>	
CEVORA (opleidingen)**	124
Sociaal Fonds ANPCB (sectorale steunmaatregelen)	333
RSZ	6 982
<i>zwaartepunt 3</i>	
TOK	962***
Sociaal Fonds ANPCB (sectorale steunmaatregelen)	1 876***
<i>zwaartepunt 4</i>	-
<i>zwaartepunt 5</i>	
ISAJH	65
Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen	699 (schooljaar 95/96), 750 (schooljaar 96/97)

* Het betreft hier de volgende opleidingen: beheer van informaticanetwerk, logistiek assistent in de groothandel, technisch-commercieel bedienden in de groothandel, interimconsulent, telemarketing, beheerder van multi-media projecten en agenten voor buitenlandse handel.

** Het betreft hier de volgende opleidingen: beheer van informaticanetwerk, logistiek assistent in de groothandel, technisch-commercieel bedienden in de groothandel, interimconsulent, telemarketing, beheerder van multi-media projecten, loketbediende en agenten voor buitenlandse handel.

*** Volgens opvolgingstabel 1996, interne nota ESF-cel

Bron: Opvolgingstabel Comité van Toezicht van 19/02/97

7. Besluit

7.1 Potentiële doelgroep Doelstelling 3

De potentiële doelgroep van het federale Doelstelling 3-programma is zeer ruim omschreven: 82% van alle werklozen (of 377 010 personen) valt in 1996 in de doelgroepcategorieën. In de periode 1994-1996 kent de potentiële doelgroep een relatief stabiel verloop. Regionaal is de doelgroep onevenredig gespreid: Vlaanderen neemt 50% van de Doelstelling 3-werklozen op, Wallonië 33% en Brussel 17%. Het profiel van de Doelstelling 3-werklozen kan als volgt worden getypeerd: overwegend vrouwelijk (58%), minder dan 45 jaar oud (omdat oudere werklozen in meerdere mate als niet-werkzoekend worden geregistreerd) en langdurig werkloos (50%).

De doelgroep van bestaansminimumtrekkers stijgt tussen 1994 en 1996 fors van 51 024 naar 57 6482 personen. Hiervan woont 44% in Vlaanderen en 35% en 20% in

resp. Wallonië en Brussel. Het aandeel jongere bestaansminimumtrekkers stijgt bovendien fors: in 1996 vertegenwoordigen zij 21% van de totale populatie.

Uit deze gegevens cijfers blijkt dat in het Doelstelling 3-programma de doelgroep van bestaansminimumtrekkers in verhouding tot de werklozen aan belang wint. Indien de huidige trend wordt aangehouden dan zullen de acties van Doelstelling-3 zich in de volgende programmeerperiode meer op deze doelgroep moeten richten. Bijzondere aandacht voor jongere bestaansminimumtrekkers lijkt gewenst.

7.2 Bereik Doelstelling 3

In 1994 en 1995 zijn acties voor resp. 19 429 en 10 674 personen gefinancierd. Deze sterke daling vindt zijn oorzaak in een globale daling van de omvang van de steunmaatregelen voor indienstneming die door Doelstelling 3 zijn bedoeld.

Dit verhindert niet dat in 1994 en 1995 meer dan 90% van alle personen waarvoor een Doelstelling 3 een actie financierde, betrekking heeft op steunmaatregelen voor indienstneming van werklozen en andere risicogroepen. De procedurele bepalingen voor het aanvragen van de diverse steunverleningen, de verschillende termijnen waarop de aanwervingen betrekking hebben en de wijze waarop het aantal indienstneming is berekend bemoeilijkt een eenduidige interpretatie van deze cijfers.

Om de doelgroepgerichtheid en de zichtbaarheid van de steunmaatregelen die door Doelstelling 3 worden gefinancierd te verhogen lijkt het gewenst de steunmaatregelen meer in te passen op bestaande en/of herkenbare opleidingstrajecten. De beslissing om in 1996 de RSZ-maatregelen meer te richten op KB-495 kan als een eerste aanzet in deze richting worden beschouwd.

Omwille van gebrekkige deelnemersgegevens beperkt de toetsing van het bereik van de Doelstelling 3-opleidingsacties zich tot CEVORA en TOK.

De door Doelstelling 3 gefinancierde CEVORA-opleidingen bereiken in 1995 227 personen of 0,06 van het totaal aantal werklozen dat in aanmerking komt voor Doelstelling 3-steun. In vergelijking met de potentiële doelgroep van werklozen bereiken zij meer jongeren en kortdurig werklozen.

De deelnemers aan TOK-projecten stijgen in 1994 van 590 naar 701 personen in 1995. Hiervan is ongeveer één vierde jonger dan 25 jaar en 20% heeft een vreemde nationaliteit. In verhouding met de potentiële doelgroep bereiken de TOK-projecten meer jongeren en personen met een vreemde nationaliteit.

Kijken we naar het aantal participerende OCMW's dan blijkt dat in 1994 10,8% van alle OCMW's betrokken is bij een TOK-project. In 1995 is dit 12,7%.

De TOK-projecten bereiken in 1994 2,8% van de bestaansminimumtrekkers in de OCMW's met een TOK-project. In 1995 stijgt dit tot 3,3% hetgeen te wijten is aan de stijging van het aantal participerende OCMW's (56 in 1994 tegenover 66 in

1995) en een stijging van het aantal TOK-deelnemers. In verhouding tot het totaal aantal bestaansminimumtrekkers bedraagt het bereik van de TOK-projecten in 1994 en 1995 resp. 1,2 en 1,3%.

De TOK-deelnemers en deelnemende OCMW's kunnen hoofdzakelijk in Vlaanderen worden gesitueerd. Verschillen op het vlak van samenwerkingstradities in Vlaanderen en Wallonië en de verschillende Vlaamse en Waalse institutionele kaders (bepalingen omtrent art. 60 en art. 61) waarbinnen OCMW's projecten voor BM-trekkers kunnen opstarten, verklaren het Vlaamse overwicht in de TOK-projecten.

Rekening houdend met het feit dat het totaal aantal bestaansminimumtrekkers fors stijgt en dat in 1995 12,7% van alle OCMW's betrokken zijn bij een TOK-project, zijn er nog duidelijke groeimogelijkheden voor projecten die zich richten op bestaansminimumtrekkers. Op basis van deze gegevens kan o.i. voor de komende programmeerjaren een uitbreiding van het aantal TOK-projecten in termen van participerende OCMW's en deelnemers worden bepleit, zeker in Wallonië. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met volgende aandachtspunten.

- 1. De geprogrammeerde middelen voor BM-gerechtigden zijn beperkt. Indien een uitbreiding van het aantal TOK-projecten wordt beoogd, dienen meer middelen toegewezen aan acties voor deze doelgroep.*
- 2. De verschillende samenwerkingstradities en institutionele kaders in Vlaanderen en Wallonië waarbinnen OCMW's werken, beïnvloeden de mate waarin OCMW's een TOK-project kunnen starten.*

7.3 Registratie van bereikte deelnemers

Om het bereik van de deelnemers beter te becijferen en aldus gegevens aan te reiken over de doelgroepgerichtheid van het programma, is het o.i. van wezenlijk belang om in de volgende programmeerjaren coherenter deelnemersgegevens te genereren.

HOOFDSTUK 6

TRAJECTBEGELEIDING

1. Inleiding¹

In het huidige Doelstelling 3-programma (periode 1994-1999) vormt het concept 'trajectbegeleiding' het leidend principe voor de gesubsidieerde projecten. Dit begrip wordt in het Communautair Bestek (CB) algemeen omschreven als een geheel proces bestaande uit beroepsvoorlichting, advisering, vooropleiding en technische opleiding, actief zoeken naar werk en tewerkstelling. Dit begrip blijft evenwel vrij algemeen en dient aangepast aan de eigenheden van elk Operationeel Programma (OP). Op het federale niveau geldt dit concept enkel voor opleidingsacties in ruime zin.

Op het programmaniveau van Doelstelling 3 voor het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid is het o.i. quasi onmogelijk een uniform model voor trajectbegeleiding te ontwerpen omdat de projecten van de promotoren zeer specifiek zijn (o.m. inzake doelgroepen), waardoor geen coherentie wordt beoogd op het niveau van het programma als geheel. Op het niveau van de maatregelen daarentegen (m.n. opleidingsacties in de ruime zin, tewerkstellingsacties en acties ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte) kan wel telkens een model van trajectbegeleiding worden ontworpen.

Rekening houdend met de verschillende projecttypen of maatregelen en met het beperkt aantal promotoren, heeft dit hoofdstuk als doelstelling het denkproces over de implementatie van de trajectbegeleidingsbenadering - dat een centrale plaats krijgt in het CB van Doelstelling 3 - te ondersteunen.

In het volgende punt geven we een korte theoretische verkenning van het onderliggende concept. Daarna volgt een situering van elk van de betrokken project-promotoren en formulëren we telkens, met het oog op de verdere implementatie van dit concept, enkele relevante aandachtspunten. Een besluit rond dit hoofdstuk af.

¹ Dit hoofdstuk is een herwerkte versie van de discussienota over trajectbegeleiding, gepresenteerd op het Comité van Toezicht van 20/12/96.

2. Wat is trajectbegeleiding?

Trajectbegeleiding wordt algemeen omschreven als een *methodiek van inschakeling van werkzoekenden op de arbeidsmarkt*. Het is een intensieve en individuele begeleiding van de werkzoekende waarbij door middel van een 'traject op maat' de arbeidsmarktkansen van de werkzoekende worden vergroot. Een traject is geen mechanistisch werkinstrument: het moet soepel op maat van de werkzoekende worden gehanteerd.

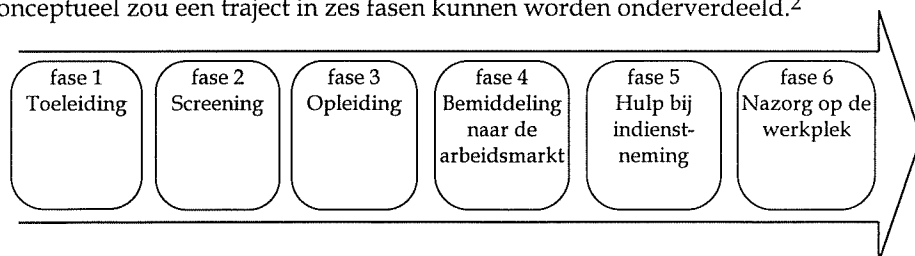
Conceptueel gezien, bestaat er geen universeel geldend trajectbegeleidingsmodel. De trajectbegeleidingsbenadering dient worden gemodelleerd naar de kenmerken van het soort maatregelen, promotoren en doelgroepen. Bovendien speelt ook het gegeven van de verschillende OP's, telkens beheerd door één wel bepaald bevoegdheidsniveau.

Een voorbeeld hiervan is het trajectbegeleidingsconcept zoals uitgewerkt door het Comité van Toezicht van Doelstelling 3 voor de Vlaamse Gemeenschap. Voor dit OP werd een traject onderverdeeld in vijf fasen. Deze fasen kunnen worden beschouwd als een mogelijke - maar daarom nog niet universeel toepasbare - invulling van het trajectbegeleidingsconcept.

Hierna wordt het trajectbegeleidingsconcept vanuit theoretisch oogpunt toegelicht. Eerst wordt een mogelijke onderverdeling van de trajectfasen gepresenteerd. Hierna wordt ingegaan op de managementvoorwaarden die verbonden zijn aan het trajectbegeleidingsconcept. Tot slot worden de structurele implicaties van dit concept kort aangehaald.

2.1 Trajectfasen

Conceptueel zou een traject in zes fasen kunnen worden onderverdeeld.²



In de *toeleidingsfase* wordt de werkloze deelnemer via diverse kanalen in contact gebracht met de bevoegde organisatie die de betrokkene screent. Deze screening gebeurt in de *tweede fase*. Hier vindt de diagnose, oriëntering en trajectbepaling van de deelnemer plaats.

² Gebaseerd op Vanhoren I., Frère J.-M., Struyven L., *On-going evaluatie ESF Doelstelling 3 Vlaanderen 1994-1996 - Eerste voortgangsrapport tussentijdse evaluatie*, HIVA, Leuven, februari 1996.

De *opleidingsfase* (fase 3) omvat een bepaalde vooropleiding en/of een finaliteitsopleiding. De vooropleiding behelst een niet-beroepsgerichte opleiding. Hier kan de deelnemer bv. een cursus over sociale basisvaardigheden volgen. Een finaliteitsopleiding wordt gedefinieerd als een kwalificering in een specifiek beroep.

In de vierde fase, de *begeleiding en bemiddeling* naar de arbeidsmarkt, worden er contacten gelegd met werkgevers met het doel de deelnemer te bemiddelen naar een betaalde baan. In de vijfde fase kunnen maatregelen *voor de hulp bij indienstneming van een werkzoekende*, worden toegepast. Deze kunnen o.m. vermindering van sociale lasten voor de werkgever of bepaalde aanwervingspremies omvatten. In praktijk gebeurt dit in het verlengde van de vorige fase maar deze maatregelen voor de hulp bij indienstneming (fase 5) kunnen analytisch wel worden onderscheiden van fase 4, de begeleiding naar de arbeidsmarkt.

De *nazorg* op de werkplek (fase 6) heeft betrekking op de begeleiding op de werkplek van de werknemer en/of werkgever. Deze begeleiding tracht eventuele uitval van de in dienst genomen deelnemers zoveel mogelijk te voorkomen.

Trajecten kunnen variëren in fasen, duur en naargelang van de specifieke behoeften van de werkzoekende. De fasen moeten dan ook niet worden opgevat als een geheel van strikt te volgen stappen in een traject, maar als een logische voorstellingswijze van een maximaal proces. Essentieel is dat de verschillende stappen in het traject goed op elkaar aansluiten, zowel naar inhoud als in tijd.

2.2 Managementsvoorwaarden

Wil men voor elke deelnemer een aangepast traject garanderen, dan stelt er zich een managementsprobleem. Immers, trajecten komen niet vanzelf tot stand maar zijn het resultaat van een taakafstemming en samenwerking van verschillende organisaties en/of diensten van een organisatie. In verband hiermee kunnen een drietal begrippen worden onderscheiden nl. (traject-)bepaling, begeleiding en bewaking. De toewijzing van deze taken (aan functies, organisaties) roept een aantal kernvragen op.

- Trajectbepaling: het opstellen van een trajectplan, d.w.z. in samenspraak met de werkzoekende een traject uitstippelen dat is gericht op het vinden van een betaalde baan;

Gebeurt de trajectbepaling door één (dienst van een) organisatie of zijn diverse organisaties hiermee betrokken?

- Trajectbewaking: het voortdurend checken en bewaken van de voortgang van de deelnemer door middel van een volgsysteem om te voorkomen dat het traject onderbroken wordt;

Kan trajectbewaking aan de persoon worden toegewezen die ook voor de trajectbepaling en/of -begeleiding instaat?

- Trajectbegeleiding: het nauwgezet volgen en begeleiden van de cliënt tijdens en doorheen de verschillende trajectfasen om voortijdig afhaken te voorkomen.

Eén begeleider per fase en/of een begeleider voor het ganse traject?

Er dient opgemerkt dat de trajectbegeleidingsbenadering een trajectgarantie wil geven aan alle deelnemers. De deelnemers die zich aanmelden bij een organisatie of die worden opgeroepen dienen een duidelijk zicht te hebben op alle fasen die hij/zij dient te volgen in de zoektocht naar een betaalde baan. Dit geldt ook voor de deelnemers die tijdens de duur van het traject uitvallen of - om allerlei redenen - niet kunnen deelnemen aan de Doelstelling 3-actie.

2.3 Structurele implicaties

Uit het voorgaande volgt dat de trajectbegeleidingsbenadering een samenwerking en taakafstemming tussen alle betrokken organisaties veronderstelt. Het Communautair Bestek stelt dat diverse vormen van partnerschappen het uitgangspunt kunnen zijn om de trajectbegeleidingsbenadering te generaliseren, bv. bestaande partnerschappen tussen particuliere en openbare promotoren.

3. Stand van zaken van de trajectbegeleidingsbenadering in de projecten van het federale Doelstelling 3-programma

De projecten van het federale Doelstelling 3-programma worden hier toegelicht. Uitgangspunt vormt het trajectbegeleidingsconcept.

Gezien de optie om de implicaties van de trajectbegeleidingsbenadering per maatregel of projecttype na te gaan, worden de projecten hierna ook per maatregel besproken. Eerst komen de opleidingsprojecten in de ruime zin aan bod (CEVORA, TOK, ISAJH en Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen). De projecten van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen en ISAJH hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat zij in hoofdzaak de begeleiding voor werkzoekenden die een opleiding volgen financieren. CEVORA en TOK organiseren daarentegen zelf opleidingen resp. voor werklozen en bestaansminimumgerechtigden. Aan de hand van volgende checklist met sleutelvragen wordt een dwarsdoorsnede gemaakt van elk project.

1. Projectdoel

1. Welk zijn de projectdoelen?
2. Welke doelgroep wordt beoogd?
3. Welk is de meerwaarde van de Doelstelling 3 steun?
4. Hoe gebeurt de bekendmaking van het project?

2. Institutionele context

1. Welk is de positie van de eigen organisatie in het project?
2. Welke andere organisaties zijn betrokken bij het project?
3. Verschilt de institutionele context in de diverse regio's? Welk is de invloed hiervan op het project?

3. Methoden

1. Hoe wordt aan een traject concreet vorm gegeven? (cf. de fasen vermeld bij de methodische component van trajectbegeleiding)
 2. Welke instrumenten worden hierbij gebruikt?
 3. Garandeert de promotor dat elke werkloze die zich aanmeldt een aangepast traject krijgt (al dan niet georganiseerd door deze promotor?)
- ### 4. Projectorganisatie
1. Wie doet trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectbewaking?
 2. Is de samenwerking geïnstitutionaliseerd? (contracten, akkoorden ...)
- ### 5. Ervaren knelpunten

Hierna worden de maatregelen voor steun bij indienstneming en de projecten met een zgn. horizontale draagwijdte (FLORA-netwerk, Dienst Gelijke kansen en VIBOSO) besproken.

3.1 Opleidingsprojecten in de ruime zin

CEVORA

1. Projectdoel

1. Welk zijn de projectdoelen?

CEVORA organiseert sectorspecifieke opleidingen voor werklozen. De sectorspecifiteit en de gerichtheid op werklozen zijn complementaire doelen van de opleidingen. Enerzijds organiseert CEVORA opleidingen waar een effectieve vraag naar is vanuit de bedrijfswereld (bedrijven behoren tot het Aanvullend Nationaal Paritair Comité voor Bedienden). Zodoende wordt de arbeidsmarktgerichtheid van de opleidingen gewaarborgd. Deze opleidingen zijn complementair aan de acties ondernomen door de publieke vormingsinstellingen VDAB, FOREM en IBFFP. Anderzijds zijn de opleidingen voor een bepaalde functie aangepast aan de specifieke opleidingsbehoeften van de werklozen. Voorbeelden van CEVORA-opleidingen zijn interimconsulent en telemarketing.

2. Welke doelgroep wordt beoogd?

De werklozen die in aanmerking komen voor Doelstelling 3-steun worden expliciet beoogd.

Naast het organiseren van opleidingen, betaalt het CEVORA premies aan de werklozen die na de opleiding aangeworven worden binnen het ANPCB. Daarenboven keert het Sociaal Fonds van het ANPCB tewerkstellingspremies uit. Deze worden enkel uitgekeerd voor de risicogroepen zoals omschreven door het ANPCB.

3. Welk is de meerwaarde van de Doelstelling 3-steun?

Doelstelling 3 laat toe de opleidingen die succesvol zijn te multipliceren, zodat meer werklozen en bedrijven kunnen worden bereikt.

4. Hoe gebeurt de bekendmaking van het project?

De opleidingen worden bekendgemaakt via berichten in de personeelsbladzijden van dagbladen. Tevens worden folders en mailings verspreid naar bedrijven en vakbonden. Ook is CEVORA recent van start gegaan met het informeren van aantal VZW's die zich richten op de vorming van risicowerklozen.

2. Institutionele context

1. Welk is de positie van de eigen organisatie in het project?

CEVORA is de promotor van dit project. Globaal genomen staat ze in voor de financiële en beleidsmatige opvolging van de opleidingen. Omdat CEVORA zich richt op diverse sectoren en omdat elke opleiding zijn eigen kenmerken heeft (qua inhoud en qua omvang) varieert de begeleidende en organiserende rol van CEVORA sterk. Tevens behartigt CEVORA het Doelstelling 3-dossier van het Sociaal Fonds ANPCB.

2. Welke andere organisaties zijn betrokken bij het project?

Centraal in de opleidingsprojecten zijn de bedrijven van het ANPCB. Zij signaleren opleidingsbehoeften en bieden stageplaatsen aan in hun bedrijf voor de 'CEVORA-cursisten'. Tevens heeft CEVORA goede contacten met werkgeversfederaties. Op deze wijze garandeert CEVORA dat de opleidingen voldoende arbeidsmarkt gericht zijn. Het netwerk van contacten van de CEVORA-adviseurs is hier bepalend.

Op het niveau van de eigenlijke opleidingen wordt er samengewerkt met zelfstandige opleiders. Daar waar andere organisaties deelnemen aan het project, verloopt de samenwerking in de mate van het mogelijke volgens een systeem van 'gesloten beurzen': elke organisatie neemt een bepaald aspect van het project voor zijn rekening. (bv. ter beschikking stellen van een lokaal, medewerkers vrijstellen)

3. Verschilt de institutionele context in de diverse regio's? Welk is de invloed hiervan op het project?

De institutionele context op het vlak van opleiding en bemiddeling verschilt in Vlaanderen en Wallonië. Daar CEVORA een nationaal georganiseerde instelling is, moeten afspraken worden gemaakt met elke subregionale directie van de bemiddelingsinstanties (op het vlak van toeleiding en doorverwijzing). Dit gebeurt nu op incidentele basis. Naar de toekomst toe wenst CEVORA eventuele

samenwerking duidelijk af te lijnen. Een systeem van 'gesloten beurzen' waarbij elke partner een welomschreven deel van de kosten van het project (huisvesting, administratieve ondersteuning ...) op zich neemt is een optie die CEVORA hierbij wenst te volgen. Dit systeem heeft als voordeel dat de inbreng van elke partner duidelijk is omschreven.

CEVORA vangt de regionale verschillen op door interne specialisatie en regionale taakafbakening van de adviseurs. Intern zijn de adviseurs van CEVORA gespecialiseerd in een aantal sectoren en bevoegd voor telkens twee provincies. Interessante opleidingen en trends worden aan elkaar gesignaleerd, en desgewenst na overleg met de andere adviseurs georganiseerd in een andere regio (aangepast aan de eigen behoeften van de bedrijven uit deze regio).

3. Methodes

1. Hoe wordt aan een traject concreet vorm gegeven?

Aan elke opleiding voor risicowerklozen die CEVORA organiseert gaat een voorstudie vooraf waar de arbeidsmarktgerichtheid van deze opleiding wordt getoetst. De studies ondernomen in het kader van Doelstelling 4 maken hier integraal deel van uit. De voorkeur gaat uit naar innovatieve projecten die beantwoorden aan een behoefte op de arbeidsmarkt. Elke nieuwe opleiding wordt eerst uitgetest in een 'pilotproject' dat wordt opgevolgd door CEVORA. Nadat dit project positief is geëvalueerd, kan dit opnieuw worden opgestart door de projectcoördinatoren die voor CEVORA werken. Hierbij treedt CEVORA als begeleidende en organiserende instantie naar de achtergrond. De praktische organisatie van de opleidingsprojecten, het uitschrijven van opleidingsprojecten, de contactname met bedrijven en de opvolging van de cursisten wordt nu overgelaten aan de projectcoördinatoren. CEVORA beperkt haar inbreng tot het begeleiden van deze projectcoördinatoren.

Schematisch kunnen volgende trajectfasen worden onderscheiden.

- Toeleiding: hoofdzakelijk via advertenties in dagbladen
- Screening: interview van de kandidaat door de projectcoördinator voor CEVORA of adviseur CEVORA
- Opleiding+bedrijfsstage: opleidingsverantwoordelijken in opdracht van CEVORA
- Plaatsing: projectcoördinator voor CEVORA
- Hulp bij tewerkstelling: premies Soc. Fonds van ANPCB
- Nazorg: projectcoördinatoren voor CEVORA, tot 6 maanden na de opleiding

Belangrijk is op te merken dat de CEVORA opleidingen meestal van korte duur zijn en aangepast aan de behoeften van de sector/bedrijf en de werkloze. Elke projectcoördinator is verantwoordelijk voor een aantal opleidingen en desgewenst kunnen in samenspraak met de adviseur van CEVORA andere wervingskanalen worden voorgesteld.

2. Welke instrumenten worden hierbij gebruikt?

- 'sollicitatiebrief' van de werkloze die aan een opleiding wenst deel te nemen
- individuele dossiergegevens van de werkloze en verslagen selectiegesprekken
- databestand CEVORA met adressen van ondernemingen
- mailings voor het contacteren van bedrijven voor het vinden van stageplaatsen
- verslagen over de bedrijven die stageplaatsen aanbieden
- individueel contract voor elke deelnemer
- stageverslagen van de deelnemers
- vragenlijst ingevuld door deelnemers met korte evaluatie van de stage, opleiding en werksituatie op de laatste dag van de opleiding
- eindverslag over de opleiding opgesteld door de projectcoördinator
- vragenlijst betreffende de tewerkstelling (6 maanden na het einde van de opleiding)

3. Garandeert de promotor dat elke werkloze die zich aanmeldt een aangepast traject krijgt (al dan niet georganiseerd door deze promotor?)

Niet geselecteerde kandidaten worden doorverwezen naar VDAB/FOREM/BGDA. CEVORA onderneemt momenteel bespreking om dit vlotter te laten verlopen.

4. Projectorganisatie

1. Wie doet trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectbewaking?

De projectcoördinator voor CEVORA is het centrale aanspreekpunt van de werkloze. De projectcoördinator staat in voor de trajectbepaling en -begeleiding. Trajectbewaking is ook een taak van de projectcoördinator, doch hier wordt ook op toegezien door de CEVORA-adviseur. Hiernaast is de projectcoördinator tevens verantwoordelijk voor het administratief coördinatiewerk (aanwezigheidslijsten, aanvragen RVA-vrijstelling ...).

2. Is de samenwerking geïnstitutionaliseerd? (contracten, akkoorden ...)

Projectcoördinatoren werken op zelfstandige basis samen met CEVORA. De docenten werken op contractuele basis samen met de projectcoördinator voor elke opleiding. Beiden sluiten hiervoor een contract af met CEVORA.

5. Ervaren knelpunten

De opleidingen zijn zeer sectorspecifiek en flexibel. Dit garandeert dat de opleidingen voldoende zijn aangepast aan de behoeften van de werkloze en het bedrijf. CEVORA signaleert dat ondanks hun inspanningen om de opleidingen bekend te

maken, het niet altijd gemakkelijk is voldoende kandidaten te vinden voor de opleidingen.

Dit roept meer in het algemeen de vraag op naar afromingseffecten in de CEVORA-opleidingen. Het is mogelijk dat bij de selectie van deelnemers er zich een zeker afromingseffect voordoet omdat het gewenste opleidingsprofiel onmiddellijk wordt getoetst aan de mogelijkheden van de kandidaat en omdat de gebruikte toeleidingskanalen (advertenties) reeds op zich een drempel kunnen zijn. Het eigenlijke opleidingstraject richt zich enkel op de geselecteerde deelnemers. De vraag is dan ook hoe de andere niet-geselecteerde deelnemers kunnen worden opgevolgd.

TOK

1. Projectdoel

1. Welk zijn de projectdoelen?

De TOK-projecten zijn gericht op personen met een bestaansminimum. OCMW's kunnen bij vzw TOK een aanvraag indienen voor de financiering van een project. De doelstellingen van de TOK-projecten zijn de volgende:

1. Inspelen op de nood van werkervaring en scholing
2. Inwerken op de gevolgen van langdurige werkloosheid
3. Arbeidsbegeleiding

De doorstroming naar de arbeidsmarkt is het uiteindelijke doel. Enerzijds wordt hiervoor samengewerkt met de bemiddelingsdiensten en anderzijds wordt de deelnemer zelf ondersteund bij het zoeken naar werk.

4. Verbetering van de inkomenspositie

De cliënten die een opleiding volgen worden tewerkgesteld volgens art. 60 §7 van de organieke wet van 08/07/76. Volgens deze bepaling kan het OCMW, wanneer een persoon een bewijs moet leveren van een periode van tewerkstelling om het volledig voordeel van sociale uitkeringen te bekomen, zelf voor een bepaalde periode als werkgever optreden. Tijdens deze tewerkstelling hebben de cliënten recht op een degelijk statuut en een minimumloon.

Kenmerkend voor TOK is dat de opleidingen worden beschouwd als een vorm van maatschappelijke hulpverlening, gericht op de herintegratie op de arbeidsmarkt van zeer moeilijke doelgroepen.

2. Welke doelgroep wordt beoogd?

Personen met een bestaansminimum.

3. Welk is de meerwaarde van de Doelstelling 3-steun?

De TOK-projecten zijn mede dankzij Doelstelling 3 opgestart. De meerwaarde van de huidige Doelstelling 3-steun ligt in het feit dat de ontwikkelde projecten gecontinueerd kunnen worden en dat de 'integrale trajectbegeleidingsbenadering' zoals ontwikkeld door TOK, verder kan worden aangepast aan de plaatselijke werking van de OCMW's.

4. Hoe gebeurt de bekendmaking van het project?

TOK heeft reeds een ruime naambekendheid gekregen. Bij de start van vzw TOK en van het huidige programma hebben alle OCMW's een informatiepakket ontvangen over TOK. OCMW's die geïnteresseerd zijn, kunnen contact opnemen met de vzw.

2. Institutionele context

1. Welk is de positie van de eigen organisatie in het project?

De vzw TOK treedt binnen Doelstelling 3 op als promotor van alle TOK-projecten en betaalt de Doelstelling 3-steun uit aan de OCMW's. Hiertoe moeten de OCMW's diverse documenten ter staving van de ontwikkelde activiteiten voorleggen. De vzw TOK stelt een coördinator ter beschikking ter ondersteuning en begeleiding van de projecten in de OCMW's. Tevens worden de projecten regelmatig samengeroepen ten einde de voortgang en eventuele problemen te bespreken.

2. Welke andere organisaties zijn betrokken bij het project?

De uitvoerende organisatie zijn de betrokken OCMW's. Kenmerkend voor de ontwikkelde activiteiten is een *gedifferentieerde en decentrale* aanpak aangepast aan de lokale arbeidsmarkt en een sterke nadruk op *netwerkvorming* op lokaal niveau (bedrijven, VDAB, opleidingsinstellingen ...). Dit heeft als gevolg dat tal van organisaties bij een TOK-project kunnen verbonden zijn. Hoe dit concreet wordt uitgebouwd hangt af van het plaatselijk OCMW.

3. Verschilt de institutionele context in de diverse regio's? Welk is de invloed hiervan op het project?

De TOK-projecten hangen institutioneel vast aan het art. 60 §7-statuuat van de OCMW-wetgeving, hetgeen een federale materie is. In praktijk kan worden vastgesteld dat TOK zich hoofdzakelijk in Vlaanderen heeft ontwikkeld, hetgeen te wijten is aan verschillen in beleidsopties van de regionale overheden. (cf. verschillende uitvoeringsmodaliteiten van bestaansminimum van art. 61 in Vlaanderen en Wallonië, verschillen in bepalingen omtrent kosteloze arbeidsbemiddeling in

Vlaanderen en Wallonië). Dit heeft tot gevolg dat in elk TOK-project, dat lokaal is gesitueerd, rekening moet houden met de regionale beleidsopties betreffende de integratie van kansarmen, opleiding en bemiddeling.

3. Methoden

1. Hoe wordt aan een traject concreet vorm gegeven?

De TOK-opleiding bestaat uit drie delen nl. algemene vorming (200 uren), theoretische beroepskennis (200 uren) en praktische beroepskennis (950 uren). De specifieke kenmerken van elke groep bepalen de inhoud en de methoden die gehanteerd worden. De deelnemers verwerven kennis, vaardigheden in een reële werksituatie, meestal in een interne dienst van een OCMW.

In alle OCMW's wordt een maatschappelijk werker (minstens deeltijds) aangesteld, die verantwoordelijk is voor de opvolging en arbeidsbemiddeling van de deelnemers. Naargelang de grootte van het OCMW en de lokale samenwerkingsverbanden worden de regionale organisaties voor beroepsopleidingen en arbeidsbemiddeling hierbij betrokken. Deze maatschappelijk werker is verplicht een opleiding te volgen in integrale trajectbemiddeling (georganiseerd door BLM). Schematisch kunnen volgende trajectfasen worden onderscheiden.

- Toeleiding: maatschappelijk werker OCMW
- Screening: maatschappelijk werker OCMW
- Opleiding-werkervaring: OCMW of opleidingsproject waarmee het OCMW een contract heeft afgesloten
- Plaatsing: maatschappelijk werker OCMW
- Hulp bij tewerkstelling: geldende bepalingen
- Nazorg: maatschappelijk werker OCMW

Merk op dat het trajectbegeleidingsconcept in de TOK-projecten wordt omschreven als 'integrale trajectbemiddeling'. Kerngedachte is dat niemand onbemiddelbaar is. In de TOK-projecten staan de deelnemers en de mogelijke jobs waarnaar deze deelnemers kunnen worden toegeleid centraal. Vaak moeten nieuwe arbeidsattitudes worden aangeleerd, het zelfvertrouwen dient aangescherpt en gangbare stereotypen (zowel bij de persoon in kwestie als bij werkgevers) moeten worden doorbroken.

In dit opzicht wijkt 'integrale trajectbemiddeling' af van reguliere bemiddeling: in de eerste methode staat het individueel benadering van de (problemen van de) deelnemers centraal, terwijl de tweede methode zich meer richt op een openstaande vacature.

2. Welke instrumenten worden hierbij gebruikt?

- intake-dossier
- individueel registratieformulier arbeidsbegeleiding

- individueel tussentijdse evaluatiedocument
- een verslag arbeidsbegeleiding

3. Garandeert de promotor dat elke deelnemer die zich aanmeldt een aangepast traject krijgt (al dan niet georganiseerd door deze promotor?)

Dit is de taak van de maatschappelijk werker. Het OCMW is wettelijk belast met de opvolging en de begeleiding van personen met bestaansminimum, ook als zij niet in een TOK-project werken. Hoe deze garantie concreet vorm krijgt, hangt af van het beleid van elk individueel OCMW.

4. Projectorganisatie

1. Wie doet trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectbewaking?

De maatschappelijk werker is verantwoordelijk voor de trajectbegeleiding en -bepaling. Naar gelang de grootte van het OCMW is de begeleiding van de deelnemers ook meer uitgebouwd. Grote OCMW's kunnen een volledige dienst opzetten, terwijl middelgrote OCMW's een maatschappelijk werker vrijstellen voor begeleiding van de deelnemers. In kleine OCMW is de begeleiding een onderdeel van het takenpakket van de maatschappelijk werker.

De vzw TOK heeft een algemene toezichthoudende functie op de gevolgde trajecten.

2. Is de samenwerking geïnstitutionaliseerd? (contracten, akkoorden ...)

De OCMW's met een TOK-project of die een TOK-project opstarten, sluiten jaarlijks een contract af met vzw TOK. Hierin worden alle financiële modaliteiten bepaald. Op lokaal niveau bestaan er samenwerkingsverbanden die verschillen voor elk TOK-project. Bij aanvraag moet een OCMW kunnen aantonen dat het een opleiding/werkervaring kan aanbieden.

Tussen de TOK-projecten en vzw TOK enerzijds en de verschillende subregionale diensten van de VDAB anderzijds worden momenteel gesprekken gevoerd in het kader van het aanvragen van een erkenning voor kosteloze arbeidsbemiddeling.

5. Ervaren knelpunten

TOK richt zich op een zeer moeilijke doelgroep m.n. personen met een bestaansminimum. Het blijkt dat het niet eenvoudig is een blijvende individuele begeleiding te garanderen aan de deelnemers omwille van de soms gebrekkige continuïteit op het vlak van beschikbaar personeel in de betrokken OCMW's.

Tevens moeten de TOK-projecten, en de OCMW's meer in het algemeen, rekening houden met de regionale ontwikkelingen op het vlak van opleiding en tewerkstelling. Voor deze projecten en voor vzw TOK vraagt dit om een extra inspanning op het vlak van coördinatie.

Het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen

1. Projectdoel

1. Welk zijn de projectdoelen?

Het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen ondersteunt de begeleiding van werklozen die een verpleegkundig diploma wensen te behalen. Uitgangspunt is enerzijds het structureel tekort aan verpleegkundig personeel op te vangen en anderzijds de opleidingsstructuren in verpleegkundige beroepen aan te passen aan de noden van werkloze volwassenen.

2. Welke doelgroep wordt beoogd?

Personen die minstens 23 jaar zijn en één jaar werkloos worden beoogd. De werkzoekenden kunnen afstuderen als gediplomeerd of gegradueerd verpleegkundige. Voor de eerste twee opleidingen dienen de werkzoekenden over een maximale kwalificatie te beschikken van hoger secundair onderwijs (algemeen, technisch of beroeps), of van ziekenhuisassistent. Werkzoekenden van lager secundair onderwijsniveau die een diploma van verpleegkundige wensen te behalen worden voorbereid op het voorexamen voor de centrale examencommissie.

3. Welk is de meerwaarde van de Doelstelling 3-steun?

De meerwaarde van de Doelstelling 3-steun ligt in het feit dat de middelen worden besteed aan een aangepaste begeleiding van werklozen die een verpleegkundige opleiding wensen te volgen. Zonder deze steun, meent de verantwoordelijke van het Sociaal Fonds, is het zeer waarschijnlijk dat nieuwe inschrijvingen in dit project onmogelijk zijn. Voor dit type van opleidingen moet immers een budget worden gereserveerd voor een periode van 3 jaar, hetgeen een relatief lange periode is.

4. Hoe gebeurt de bekendmaking van het project?

De bekendmaking van het project gebeurt op basis van folders die in scholen voor verpleegkunde en in plaatselijke bemiddelingskantoren worden verdeeld. Werklozen die geïnteresseerd zijn kunnen de scholen voor verpleegkunde, hun syndicaat en de VDAB/FOREM/BGDA contacteren.

2. Institutionele context

1. Welk is de positie van de eigen organisatie in het project?

Het Sociaal Fonds voor de Privé Ziekenhuizen is promotor van dit project en behartigt het dossier in het Doelstelling 3-programma. Het is verantwoordelijk

voor de uitbetaling van de kosten van extra-begeleiding aan de verantwoordelijke instanties en voor de algemene administratie van het project.

2. Welke andere organisaties zijn betrokken bij het project?

Daar dit project personen in een verpleegkundig beroep opleidt, zijn de scholen in verpleegkunde de centrale of uitvoerende organisatie. De personen volgen er les in het normale dagonderwijs of buitenschools in aparte modules die hen voorbereiden op de examencommissie. De VDAB/FOREM/BGDA zijn verantwoordelijk voor de toeleiding van de kandidaten en de begeleiding van deelnemers (dit laatste binnen het kader van plaatselijk gemaakte afspraken). Tot slot moeten nog de ziekenhuizen worden vermeld, waar de deelnemers stage lopen.

3. Verschilt de institutionele context in de diverse regio's? Welk is de invloed hiervan op het project?

De regionalisering van begeleiding en (beroeps)opleiding maakt dat er een groot verschil is tussen Vlaanderen en Wallonië op het vlak van begeleiding van de deelnemers. De cursistenconsulenten van de VDAB en de scholen in verpleegkunde zijn in onderlinge afspraak verantwoordelijk voor de begeleiding. Vlaanderen heeft eerder een centralistische werking waarbij VDAB (bij afwezigheid van andere initiatieven) de begeleiding(safspraken) verzorgt. Er werden al wel aanzetten gegeven vanuit de scholen, maar dit is pas volop uitgebouwd binnen het VDAB-kader. Wallonië is meer decentraal georganiseerd. Zgn. 'Missions regionales' zijn verantwoordelijk voor de begeleiding i.s.m. 'Ecoles d'Infirmierie' en andere regionale promotoren. Deze samenwerking is minder structureel uitgebouwd. De samenwerking kan bijgevolg sterk verschillen tussen diverse 'Missions Régionales'.

3. Methoden

1. Hoe wordt aan een traject concreet vorm gegeven? (cf. volgens de fasen vermeld bij de methodische component trajectbegeleiding)

Schematisch kunnen volgende trajectfasen worden onderscheiden.

- Toeleiding: VDAB-FOREM-BGDA cursistenconsulent of school
- Screening: VDAB-FOREM-BGDA cursistenconsulent of school.

Bij inschrijving heeft de deelnemer, binnen het kader van plaatselijk gemaakte afspraken, de keuze om de school of de begeleidingsdienst aan te duiden als tusseninstantie. Deze instantie is verantwoordelijk voor de contacten van het Sociaal Fonds met de betrokken werkzoekende en zorgt voor de verdere afhandeling van zijn dossier, voor de uitbetalingen van de tegemoetkomingen en voor de toekenning van studieverlof. De keuze van de deelnemer bepaalt welke instantie wordt betaald door het Sociaal Fonds.

- Opleiding-werkervaring: school (of centrale examencommissie) en stage in ziekenhuis.
Er is tevens een voorbereiding op het voorexamen voor wie geen HSO-equivalentie heeft (VDAB besteedt de voorbereiding uit aan verschillende derden, in de Franse Gemeenschap neemt het onderwijs voor sociale promotie deze taak op zich). Bovendien bestaat er een voorbereidende module om kennis te actualiseren.
- Plaatsing: VDAB-FOREM-BGDA (cursistenconsulent, T-interim, arbeidsbemiddeling). Vaak gebeurt dit ook door de school zelf, daar zij frequente contacten hebben met ziekenhuizen voor het organiseren van de stages.
- Hulp bij tewerkstelling: geldende bepalingen
- Nazorg: geen specifieke afspraken

2. Welke instrumenten worden hierbij gebruikt?

De gangbare screenings- en opvolgingsinstrumenten van VDAB-FOREM-BGDA.

3. Garandeert de promotor dat elke werkloze die zich aanmeldt een aangepast traject krijgt (al dan niet georganiseerd door deze promotor?)

Binnen de decretaal bepaalde bevoegdheid van VDAB/FOREM/BGDA wordt dit gegarandeerd.

4. Projectorganisatie

1. Wie doet trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectbewaking?

De cursistenconsulent van VDAB/FOREM/BGDA of de school staan hiervoor in, naargelang de keuze van de deelnemer en binnen de plaatselijk gemaakte afspraken.

2. Is de samenwerking geïnstitutionaliseerd? (contracten, akkoorden ...)

De samenwerking is in vergaande mate geïnstitutionaliseerd. Het Sociaal Fonds heeft met VDAB, de 'Missions locales', de scholen en begeleidingsdiensten akkoorden gesloten omtrent de begeleiding van de werkloze.

5. Ervaren knelpunten

Het project van het Sociaal Fonds is in 1990 ten experimentele titel gestart. Vanaf het schooljaar 1992/93 heeft het project een nationaal karakter gekregen. Dit project wordt vanaf het schooljaar 1995/96 betoelaagd door Doelstelling 3.

De meerwaarde van de tussenkomst door Doelstelling 3 wordt door het Sociaal Fonds duidelijk erkend: zonder Doelstelling 3 is een nieuwe instroom van deel-

nemers niet meer mogelijk. Het stelt dat er duidelijkere richtlijnen gewenst zijn i.v.m. met de inbreng van eigen middelen in het Doelstelling 3-project.

Op zich is dit eerder een financieel-beheersmatig probleem. Doch, indien hier niet aan gewerkt wordt, komt de begeleiding van toekomstige deelnemers aan dit project in het gedrang.

ISAJH

1. Projectdoel

1. Welk zijn de projectdoelen?

ISAJH staat, in samenwerking met FOREM en twee scholen³ in Wallonië (Luik en Namen), in voor begeleiding van werklozen die een opleiding volgen tot Opvoeder (klasse 2) via het Onderwijs voor Sociale Promotie. De conventie tussen ISAJH en de betrokken scholen stelt dat *'la formation a pour finalité de concourir à l'épanouissement individuel en promouvant une meilleure insertion professionnelle, sociale, culturelle et scolaire.'*

Sinds 1994 komt Doelstelling 3 tussen in de extra stagebegeleiding gedurende het eerste jaar van de in aanmerking komende cursisten, in een opleidingspremie en in een aantal kosten verbonden met de coördinatie van het project. De opleiding duurt drie jaar. Per week wordt er één dag besteed aan vorming en opleiding. Gedurende 400 uren per jaar wordt stage gelopen in een instelling behorende tot het PC 319.2.

2. Welke doelgroep wordt beoogd?

Het project richt zich tot werklozen die geen diploma hoger secundair diploma hebben.

3. Welk is de meerwaarde van de Doelstelling 3-steun?

De meerwaarde van de Doelstelling 3-steun ligt in het feit dat de middelen worden besteed aan een aangepaste begeleiding van werklozen die een opleiding tot opvoeder volgen.

4. Hoe gebeurt de bekendmaking van het project?

Er zijn posters over dit project gedrukt, doch er werd afgezien van een gesystematiseerde informatievoorziening of -campagne omwille van de preciaire tewerkstellingsperspectieven voor opvoeders.

³ Eigenlijk participeren 4 scholen in Wallonië. De scholen van Charleroi en Mons worden evenwel betaald vanuit het Doelstelling 1-programma.

2. Institutionele context

1. Welk is de positie van de eigen organisatie in het project?

ISAJH is promotor van dit project en behartigt het dossier in het Doelstelling 3-programma. Het is verantwoordelijk voor de uitbetaling van de kosten van extra-begeleiding aan de verantwoordelijke instanties (i.e. het ministerie voor Onderwijs, Onderwijs voor Sociale Promotie van de Franse Gemeenschap) en voor de algemene administratie van het project.

2. Welke andere organisaties zijn betrokken bij het project?

Buiten ISAJH zijn enkel de betrokken scholen, de opvoedingsinstellingen waar stage wordt gelopen en FOREM (voor de toeleiding van de kandidaten) betrokken bij het project.

3. Verschilt de institutionele context in de diverse regio's? Welk is de invloed hiervan op het project?

Het Fonds signaleert een coördinatieprobleem met FOREM. De plaatselijke diensten van FOREM zijn niet altijd op de hoogte van de tewerkstellingsvooruitzichten in de opvoedingssector en van het beroepsprofiel.

3. Methodes

1. Hoe wordt aan een traject concreet vorm gegeven?

De intake en diagnose van de kandidaten wordt door de scholen zelf gedaan. Hierbij wordt nagegaan in welk mate de kandidaat een zicht heeft op de opleiding en het opvoedersberoep. Vaak wordt vastgesteld dat de beeldvorming en de verwachtingen over het opvoedersberoep van de werklozen niet overeenkomt met de realiteit. Indien de werkloze beantwoordt aan de administratieve toelatingsvoorwaarden zoals omschreven door het Sociaal Fonds (m.n. geen diploma hoger secundair onderwijs) en hij een realistisch beeld heeft over het werk in de sector, kan hij de opleiding starten. Hierbij wordt wel een proefmaand gevolgd: tijdens deze periode kan de werkloze zijn verwachtingen toetsen aan de praktijk. Hierna begint de eigenlijke drie jaar durende opleiding.

Schematisch kan het gevolgde traject als volgt worden voorgesteld.

- Toeleiding: FOREM - school
- Screening: interview op de school
- Opleiding-werkervaring: school + stage in instelling
- Plaatsing: geen specifieke afspraken
- Hulp bij tewerkstelling: geldende bepalingen
- Nazorg: geen specifieke afspraken

2. Welke instrumenten worden hierbij gebruikt?

Het inschrijvingsformulier van de werkloze en de dossiergegevens, met o.m. stageverslagen zijn de belangrijkste opvolgingsinstrumenten.

3. Garandeert de promotor dat elke werkloze die zich aanmeldt een aangepast traject krijgt (al dan niet georganiseerd door deze promotor?)

Indien de werkloze afhaakt wordt hij verder opgevolgd door FOREM.

4. Projectorganisatie

1. Wie doet trajectbepaling, trajectbegeleiding en trajectbewaking?

De betrokken school is hiervoor verantwoordelijk.

2. Is de samenwerking geïnstitutionaliseerd? (contracten, akkoorden ...)

Tussen ISAJH en de betrokken scholen is een conventie afgesloten.

5. Ervaren knelpunten

Dit project heeft als doelstelling werklozen op te leiden tot opvoeders. De vraag kan worden gesteld welke de tewerkstellingsperspectieven zijn van dit beroep.

3.2 Hulp bij tewerkstelling

De hulp bij tewerkstelling gefinancierd door Doelstelling 3 wordt voornamelijk opgenomen door RSZ. In 1994 en 1995 werden het jongerenbanenplan, het voordeelbanenplan en het KB 495 gefinancierd met Doelstelling 3-middelen. In 1996 is dit enkel nog het KB 495.

Vanuit de trajectbegeleidingsbenadering zoals uitgelegd in §2, kunnen de RSZ-maatregelen in de vijfde fase worden gesitueerd. Het CB van Doelstelling 3 stelt dat het trajectbegeleidingsconcept enkel een leidend principe is voor opleidingsacties in de ruime zin.

Dit wil niet zeggen dat het trajectbegeleidingsconcept geen structurele implicaties heeft voor de RSZ-maatregelen. In de geest van het CB dienen alle gefinancierde acties te gebeuren in een context van partnerschap: actoren dienen hun acties op elkaar af te stemmen. Om de RSZ-maatregelen gericht in te zetten in een trajectbegeleidingsbenadering veronderstelt dit een duidelijke taakafstemming tussen de betrokken overheden en actoren op de arbeidsmarkt.

De beslissing om in 1996 enkel KB 495 in het federale Doelstelling 3-programma op te nemen is een voorbeeld van een dergelijke afstemming. Een ander voorbeeld zijn de opleidingen van CEVORA waar de premies van het Sociaal Fonds van het ANPCB als een integraal element zijn opgenomen.

3.3 Acties ter ondersteuning van de structuren met een horizontale draagwijdte

Het gaat hier m.n. om acties ter ondersteuning van de structuren om de toegang tot de opleidingen te vergemakkelijken, de ondersteuning van structuren die het partnerschap tussen promotoren organiseren, de ondersteuning van het dagelijks beheer van de programma's en acties voor publiciteit en evaluatie van het programma.

Hieronder zijn drie acties ingediend nl. het FLORA-netwerk, dat verenigingen samenbrengt gericht op de socio-professionele inschakeling van laaggeschoolde vrouwen, de Dienst Gelijke kansen van het Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid die de participatie van laaggeschoolde vrouwen tracht te verhogen in Doelstelling 3-programma's en VIBOSO, dat werkt rond de kwaliteitsverhoging van het begeleidingswerk van omkaderingspersoneel die werken met risicogroepen.

Deze projecten onderscheiden zich van de vorige omdat ze niet direct in de trajectbegeleidingsbenadering kunnen worden gesitueerd. Deze projecten werken hoofdzakelijk indirect en ondersteunend t.a.v. andere organisaties en projecten. Voor deze promotoren is o.i. een rol weggelegd m.b.t. de informatieverspreiding, sensibilisatie van betrokken organisaties over de trajectbegeleidingsbenadering, uitwisseling van ervaringen en instrumentontwikkeling.

4. Besluit

Het concept trajectbegeleiding is het nieuwe werkingsprincipe van Doelstelling 3. Belangrijk is dat er geen uniform trajectbegeleidingsconcept voor alle promotoren van het federale Doelstelling 3-programma kan worden ontwikkeld omdat de ontwikkelde acties te verschillend zijn (opleidingsacties, maatregelen indienstnemeningen ...). Wel kunnen vanuit theoretisch oogpunt alle ontwikkelde acties in het trajectbegeleidingsconcept worden geplaatst.

Zoals reeds in hoofdstuk 3 is vermeld, is dit concept slechts in zeer beperkte mate geoperationaliseerd door de ESF-cel. De concrete invulling is overgelaten aan de promotoren.

Om deze reden geeft dit hoofdstuk vanuit vogelperspectief een stand van zaken van de implementatie van het trajectbegeleidingsconcept bij alle promotoren. Tevens worden er enkele relevante aandachtspunten geformuleerd. In het licht van een verdere operationalisering van het trajectbegeleidingsconcept lijkt het enerzijds aangewezen verder op deze aandachtspunten te werken.

Anderzijds kan worden gesteld dat het trajectbegeleidingsconcept dat aan de grondslag ligt van het federale Doelstelling 3-programma ook gesitueerd moet worden in relatie tot de regionale Doelstelling 3-programma's. De wisselwerking tussen en de complementariteit van het federale OP en de regionale programma's - in het bijzonder betreffende het trajectbegeleidingsconcept - worden in het besluit van dit rapport besproken.

DOELSTELLING 3

BESLUIT EN AANBEVELINGEN

1. Voornaamste bevindingen

Hierna worden de belangrijkste vaststellingen op een rij gezet.

1. Het federale Doelstelling 3-programma vertegenwoordigt 9% van de middelen voorzien voor België, hetgeen overeenkomt met een beschikbaar bedrag van 210 à 230 miljoen BEF per jaar. Deze middelen worden volledig besteed doch de programmering naar zwaartepunt, afgebakend volgens doelgroepen, wordt niet gevolgd. Gaandeweg worden er meer projecten gefinancierd onder zwaartepunt 5 gericht op technische bijstand en acties met een horizontale draagwijdte. Zwaartepunt 4, gericht op positieve acties, wordt niet ingevuld. Tussen de overige zwaartepunten worden middelen verschoven.
2. In totaal is 75% van de middelen in het OP geprogrammeerd voor TOK (53%) en RSZ (22%). Deze programmatie wordt bij toewijzing van de middelen globaal genomen gevolgd.
3. Het federale programma is samengesteld uit vijf verschillende typen maatregelen die inhoudelijk slechts in beperkte mate op elkaar aansluiten.¹
4. In tegenstelling tot de diversiteit van de maatregelen kent het federale programma een beperkt aantal promotoren. Enerzijds zijn er natuurlijk de beperkte middelen van het federale programma: promotoren zullen eerder geneigd zijn regionale programma's aan te spreken vermits daar verhoudingsgewijs meer middelen voorzien zijn. Anderzijds is 75% van de middelen in het federale OP reeds geprogrammeerd voor twee promotoren, waardoor relatief weinig middelen overblijven.

¹ M.n. opleidingsacties voor bepaalde doelgroepen en maatregelen voor indienstneming van sectorale fondsen, RSZ-maatregelen voor de vermindering van de loonkost voor bepaalde doelgroepen, opleiding en tewerkstelling van bestaansminimumtrekkers in het kader van TOK, ondersteuning van activiteiten in het kader van positieve actie en acties in het kader van technische bijstand en/of acties met een horizontale draagwijdte.

Van de 9 promotoren zijn TOK en RSZ de belangrijkste (resp. 55% en 20% van het budget van 1996). CEVORA en het Sociaal Fonds van het ANPCB krijgen de middelen toegewezen voorzien voor de sectorale initiatieven (samen 16% in 1996). De overige middelen worden aan de andere promotoren toegewezen.

Opvallend is de beperkte aanwezigheid van sectorale fondsen in het programma. In het federale programma zijn enkel fondsen terug te vinden die op federale leest zijn geschoeid (m.u.v. ISAJH). Deze fondsen hebben personeel vrijgesteld om het ESF-dossier te behartigen.

5. Er is vanuit de administratie geen algemene promotiecampagne georganiseerd over het nieuwe Doelstelling 3-programma. Wel hebben alle OCMW's bij de start van het nieuwe OP documentatie ontvangen van vzw TOK over de TOK-projecten. Promotoren van de vorige programmeerperiode zijn overgenomen (erfenis uit het verleden) en nieuwe promotoren hebben via een eigen netwerk van contacten een Doelstelling 3-aanvraag ingediend.
6. Door de diversiteit van de typen Doelstelling 3-maatregelen is een monitoring van het programma een precare zaak. Beschikbare indicatoren beantwoorden niet aan elementaire voorwaarden (meetbaarheid, eenduidige definitie en beschikbaarheid van basisgegevens). Een conceptueel kader voor het interpreteren van deze gegevens ontbreekt eveneens.
7. Het CvT komt onregelmatig samen. De projecten worden grondig besproken in de informele Technische Werkgroep waarbij het CvT over de projectaanvragen beslist, o.m. op basis van deze besprekingen.
8. Eén van de innovaties van het programma behelst het betrekken van de sociaal-economische gesprekspartners in de besluitvorming van Doelstelling 3. In het CvT bleef hun inbreng en participatie in de praktijk zeer beperkt.
9. De aanvragen van de OCMW's voor een TOK-project worden goedgekeurd door de Raad van Beheer van vzw TOK. Hierin zetelen voornamelijk vertegenwoordigers van alle OCMW's met een reeds bestaand TOK-project. Het gezamenlijke TOK-dossier wordt bij Doelstelling 3 ingediend.
10. De promotoren evalueren hun deelname aan de vergaderingen van het CvT en de mogelijkheid om hun projecten voor te stellen in de Technische Werkgroep als positief.
11. De gebruikte selectiecriteria zijn weinig concreet. Niet de inhoudelijke selectiecriteria doch de beschikbaarheid van financiële middelen geeft de doorslag bij het goedkeuren van projecten.
12. Eén van de selectiecriteria, maar tevens ook de *fundamentele innovatie van Doelstelling 3 nl. het trajectbegeleidingsconcept*, is vanuit het CvT niet verder verfijnd.

Het concept blijft onduidelijk. De promotoren actief op het vlak van opleiding geven een eigen invulling van het trajectbegeleidingsconcept, doch een centrale opvolging van deze innovatieve methode ontbreekt.

13. De programmaopvolging was in hoofdzaak financieel van aard, zowel op project- als programmaniveau. Een proactieve en inhoudelijke opvolging van het programma is beperkt. Het ontbreken van overzichtelijke opvolgingsgegevens, het gebrek aan een opvolgingscultuur en voorgaande vaststellingen (punten 6 t.e.m. 12) hebben ertoe geleid dat het CvT haar toezichthoudende en sturende opdracht niet heeft vervuld.
14. Het programmabeheer en -management kan hoofdzakelijk als reactief worden bestempeld. De ESF-cel volgt de projecten en het globale programma op financieel vlak op en beantwoordt vragen van promotoren. De gehanteerde selectiecriteria bleven weinig concreet en het blijft onduidelijk waar het eigenlijke zwaartepunt in de besluitvorming ligt. Het CvT bekrachtigt de projecten en de financiële verdeling zoals die in de informele Technische Werkgroep zijn voorbereid.
15. Globaal genomen behoren 82% (ongeveer 377 000 personen) van alle werklozen tot de potentiële doelgroep van Doelstelling 3. De regionale verdeling is als volgt: Vlaanderen 50%, Wallonië 33% en Brussel 17%. Het aantal bestaansminimumgerechtigden (ook een doelgroep van Doelstelling 3) stijgt fors van ongeveer 51 000 in 1994 naar 57 000 in 1996. De regionale verdeling is als volgt: Vlaanderen 44%, Wallonië 35% en Brussel 20%.
16. In 1994 en 1995 waren er resp. 19 429 en 10 674 deelnemers aan een Doelstelling 3-project. De daling van het aantal begunstigden wordt veroorzaakt door een daling van het totaal aantal begunstigden van steunmaatregelen bij indienstneming.
In totaal hebben meer dan 90% van de bereikte Doelstelling 3-deelnemers betrekking op steunmaatregelen voor indienstneming. De overige deelnemers worden bereikt door de sectorale opleidingsprojecten en TOK. Hiertegenover staat dat 34% (RSZ + sectorale steunmaatregelen) van de middelen zijn geprogrammeerd voor steunmaatregelen, terwijl voor de sectorale opleidingsprojecten en TOK resp. 4% en 53% is voorzien. Gaandeweg worden er meer en inhoudelijk verschillende projecten gefinancierd onder zwaartepunt 5 (technische bijstand en acties met een horizontale draagwijdte) terwijl zwaartepunt 4 (positieve actie) niet wordt ingevuld.
17. De CEVORA-opleidingen bereiken in meerdere mate jongere en kortdurig werklozen. Zij bereiken 0,06% van het totaal aantal Doelstelling 3-werklozen.
18. De TOK-projecten bereiken in meerdere mate jongeren en personen met een niet-Belgische nationaliteit. Het bereik is in 1995 3,3% van alle bestaansmini-

mumgerechtigden van de OCMW's met een TOK-project. In totaal zijn 12,7% van alle OCMW's betrokken bij een TOK-project.

De TOK-projecten kunnen in hoofdzaak in Vlaanderen worden gesitueerd. Redenen hiervoor zijn uiteenlopende tradities op het vlak van samenwerking tussen OCMW's, de verschillende institutionele kaders in Vlaanderen en Wallonië waarbinnen de OCMW's een TOK-project kunnen starten en de selectieprocedure van de TOK-projecten. De hoge kostprijs van de TOK-projecten wordt verklaard door de inkomsten van de deelnemers, die 58% van de kostprijs uitmaken.

Merk op dat elk TOK-project vorm krijgt op het gemeentelijk en sub-regionaal niveau. Zo hebben diverse Vlaamse OCMW's zich gegroepeerd in één TOK-project. Typisch aan een TOK-project is dat het vanuit de vzw TOK wordt begeleid en ondersteund en dat de sociaal assistenten betrokken bij een TOK-project een opleiding volgen over integrale trajectbemiddeling.

2. Welk federaal Doelstelling 3-programma?

De voorgaande vaststelling over de eerste programmeerperiode van het federale programma en de tussentijdse bijsturing van dit programma voor de komende programmeerperiode roepen de vraag op naar het *eigen statuut* van het federale programma.

We gaan van de vaststelling uit dat het politiek wenselijk is dat een programma op federale schaal en onder de federale bevoegdheden blijft bestaan. Dit veronderstelt evenwel dat de inhoudelijke invulling van het federale programma dit onderbouwt volgens volgende uitgangspunten.

1. *Complementariteit met andere programma's.* De federale en regionale programma's dienen elkaar aan te vullen: het lijkt niet aangewezen dat de diverse programma's replica's zijn van elkaar.
2. *Eenvoud.* Het federale programma dient een beperkt aantal en welomschreven maatregelen op te nemen, hetgeen de opvolging en sturing van het programma vereenvoudigt.
3. *Bevoegdheidsverdeling in het federale België.* De inhoudelijke invulling van het programma dient meer in overeenstemming te worden gebracht met de huidige bevoegdheidsverdeling. Samengevat hebben de regionale overheden de bevoegdheid op het vlak van aanbieden van opleidingen en begeleiding van Doelstelling 3-begunstigden. Het federale beleid krijgt vorm via indirecte sturing: het beschikt over de wettelijke instrumenten en financiële middelen.

De huidige inhoudelijke invulling van het federale programma brengt drie centrale problemen met zich mee. Om het federale programma een nieuwe invulling te geven aangepast aan voorgaande uitgangspunten dienen deze problemen te worden opgelost.

2.1 Diversiteit van de typen maatregelen

Het federale Doelstelling 3-programma kent een grote diversiteit op het vlak van *de aard van de maatregelen*. Deze diversiteit is groter dan in de regionale OP's en bemoeilijkt een sturend optreden.

Eenzijds staan bepaalde maatregelen van het federale OP haaks op de huidige bevoegdheidsverdeling in België. Onder het federale OP zijn opleidingsacties geprogrammeerd, terwijl het aanbieden van opleiding, werkervaring en begeleiding een regionale bevoegdheid is.

Anderzijds behoren bepaalde maatregelen van het federale OP wel tot het federale bevoegdheidsdomein. De steunmaatregelen voor indienstneming maken in principe deel uit van het concept trajectbegeleiding en behoren tevens tot de federale bevoegdheid. De opgeleide deelnemers worden extra 'aantrekkelijk' gemaakt voor werkgevers door reducties in sociale zekerheidsbijdragen. Het traject wordt zo afgerond.

Op dit ogenblik zijn de RSZ-maatregelen een vrij amorf geheel, waar de link met opleidingen onduidelijk is. De koerswijziging om enkel KB 495 (werk-opleiding) in het Doelstelling 3-dossier te brengen, lijkt in dit opzicht een positieve evolutie, alhoewel deze beslissing o.i. meer wordt ingegeven door het 'hard' kunnen maken van de ingezette ESF-middelen in de RSZ-verminderingen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat maatregelen voor indienstneming van het Sociaal Fonds van het ANPCB integraal deel uitmaken van het traject dat door de CEVORA-opleidingen wordt aangeboden.

De ondersteuning van de begeleiding van werklozen die een opleiding volgen voor verpleegkunde en het opvoedersberoep resp. het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen en ISAJH (dat enkel in Wallonië actief is) wordt vanuit het federale programma betoelaagd. De begeleiding van deze werklozen is evenwel een bevoegdheid van de regionale arbeidsmarktactoren (Vlaanderen: VDAB, Wallonië FOREM) en de betrokken scholen. De eigenlijke uitvoering van deze projecten moet dan ook gesitueerd worden in de context van het regionaal ontwikkelde trajectbegeleidingsconcept.

Tot slot zijn onder zwaartepunt 5 een aantal projecten gefinancierd gericht op netwerkvorming tussen promotoren en sensibilisatie van arbeidsmarktactoren.

2.2 Beperkt aantal promotoren

De aanwezigheid van de huidige promotoren kan deels verklaard worden door een 'erfenis' uit het verleden (cf. TOK en RSZ). De overige promotoren zijn via een eigen netwerk van contacten in het federale programma terecht gekomen. Opvallend is de beperkte aanwezigheid van de sectorale fondsen. De redenen voor de afwezigheid van andere fondsen moet natuurlijk bij de afwezigen zelf worden

bevraagd. Mogelijke redenen zijn de al bij al beperkte activiteiten van een aantal fondsen op het vlak van een eigen opleidingsbeleid en het afleggen van financiële verantwoording van projecten t.a.v. ESF.

2.3 Regionale spreiding

Tot slot heeft het federale Doelstelling 3-programma een probleem op het vlak van *de regionale spreiding* van de acties. Over de regionale spreiding van de steunmaatregelen bij indienstneming zijn geen gegevens beschikbaar. Het sectoraal fonds ISAJH is enkel actief in Wallonië. De TOK-projecten situeren zich hoofdzakelijk in Vlaanderen.

De redenen voor het Vlaamse overwicht van TOK ligt in de eigen selectieprocedure voor TOK-projecten. De Raad van Beheer van vzw TOK, waarin voornamelijk de vertegenwoordigers van alle OCMW's met een reeds bestaand TOK-project zetelen, keuren de projecten goed. Tevens zijn de uiteenlopende tradities op het vlak van samenwerking tussen OCMW's een verklarende factor.

Een laatste element dat het regionale onevenwicht kan verklaren heeft betrekking op de verschillende institutionele kaders in Vlaanderen en Wallonië waarbinnen OCMW's een TOK-project kunnen starten. In Vlaanderen konden projecten van OCMW's gericht op de herintegratie van bestaansminimumgerechtigden op de arbeidsmarkt gefinancierd worden vanuit het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn, waartoe acties in het kader van art. 60 §7 ook behoren. Recent is dit Fonds door het Sociaal Impulsfonds (SIF) vervangen. De steun wordt op bepaalde steden en gemeenten geconcentreerd en diverse acties voor o.m. bestaansminimumgerechtigden kunnen worden ontwikkeld. Het Waalse beleid legt veel minder de nadruk op acties in het kader van art. 60 §7. De OCMW's kunnen tussenkomen in de patronale kosten van bestaansminimumgerechtigden die onder het art. 61-statuuat van de OCMW-wetgeving een stage volgen. Dit laatste is in Vlaanderen niet mogelijk: de acties van de OCMW's zijn veel meer gericht op bestaansminimumgerechtigden die onder art. 60 §7 een opleiding kunnen volgen. Gezien dat art. 60 §7 de hoeksteen is van een TOK-project zijn er ook veel meer TOK-projecten in Vlaanderen.

Hierbij dienen twee opmerkingen te worden gemaakt. Recente maatregelen van de federale (Staatssecretaris Peeters) en Waalse overheden (Minister Tamignau), kunnen de opleiding en tewerkstelling van bestaansminimumtrekkers onder het art. 60§7-statuuat bevorderen. Deze maatregelen staan evenwel nog in een beginfase. Tevens dient opgemerkt dat naar de toekomst toe de acties voor bestaansminimumtrekkers in Vlaanderen veel meer gericht zullen zijn op bepaalde subregio's (SIF-beleid), hetgeen tot een hertekening van de bestaande Vlaamse TOK-projecten kan leiden.

2.4 Krijtlijnen voor een nieuw federale Doelstelling 3-programma

O.i. kunnen volgende *krijtlijnen* worden getrokken om het federale programma een eigen invulling te geven, aangepast aan de uitgangspunten van *complementariteit, eenvoud en de bevoegdheidsverdeling in België*.

Het betreft hier weliswaar verregaande voorstellen die *samenwerkingsakkoorden* tussen de federale en regionale overheden veronderstellen. Tevens dient opgemerkt dat de acties op *operationeel niveau* meer op elkaar moeten worden afgestemd, een noodzaak die ook door het werkveld wordt ervaren. *Het is immers op het niveau van de uitvoeringspraktijk dat het trajectbegeleidingsconcept een meerwaarde kan zijn.*

De RSZ-maatregelen en de sectorale steunmaatregelen voor indienstneming behoren integraal tot de bevoegdheid van de federale overheid. Bovendien past deze actie in het concept trajectbegeleiding: de deelnemers die worden opgeleid (regionale bevoegdheid) worden 'extra aantrekkelijk' gemaakt voor werkgevers door reducties in sociale zekerheidsbijdragen (federale bevoegdheid). Deze structuur stemt overeen met de bevoegdheidsverdeling in het federale België.

Om het programma verder te richten op deze steunmaatregelen dient duidelijk te worden gemaakt *welke* RSZ-steunmaatregelen in aanmerking komen. Tevens dient nagegaan *hoe* andere sectorale fondsen kunnen worden uitgenodigd om hun steunmaatregelen in te passen in het trajectbegeleidingsconcept van Doelstelling 3.

Het federale programma ondersteunt projecten met een horizontale draagwijdte die gericht zijn op de sensibilisatie van betrokken arbeidsmarktactoren en netwerkvorming. Deze ondersteunende rol kan verder worden opgenomen door het federale programma, daar het mogelijk moet blijven over de deelstaten heen contacten te leggen tussen promotoren om ervaringen en werkmethoden uit te wisselen.

Omdat het aanbieden van opleidingen niet tot de federale bevoegdheid behoort, kan moeilijk worden beargumenteerd deze acties te behouden in het federale OP.

Dit wil zeggen dat de sectorale opleidingsprojecten hun projecten zouden indienen in de regionale OP's. Indien een ondersteuning van deze projecten op Belgisch niveau nodig blijkt, dan kan dit door het federale OP worden gefinancierd. Blijkt dat een opleidingsproject een specifieke meerwaarde heeft door het te financieren vanuit het federale OP, dan kan dit o.i. ingebracht worden in het federale OP indien de bevoegde federale en regionale overheden hier een akkoord over hebben gesloten.

Voor vzw TOK heeft deze aanbeveling volgende consequenties. De centrale ondersteuning van de TOK-projecten kan vanuit het federale OP worden gefinancierd, daar ook hier de mogelijkheid moet bestaan over de deelstaten heen contacten te leggen tussen Vlaamse en Waalse OCMW's om gezamenlijke problemen te bespreken en ervaringen/werkmethoden uit te wisselen.

Voor de financiering van de eigenlijke TOK-projecten kunnen de regionale OP's worden aangesproken omdat *het aanbieden van opleidingen en begeleiding een regionale bevoegdheid* is. De huidige selectieprocedure van de TOK-projecten, de financiële omvang van de TOK-projecten, de beperkte middelen van de regionale OP's en het Vlaamse overwicht van de TOK-projecten bemoeilijken deze piste.

In elk geval lijkt het wenselijk dat de TOK-projecten meer worden gericht op Wallonië. Deze bijsturing kan door middel van zgn. cluster-dossiers in de hand worden gewerkt. Waalse OCMW's van een bepaalde sub-regio kunnen (naar analogie met een aantal Vlaamse OCMW's) een gezamenlijk TOK-project indienen, zodat ook kleinere OCMW's worden bereikt. Tevens kan gewerkt worden met resultaatsindicatoren. Op basis van het aantal bestaansminimumgerechtigden en de reeds ontwikkelde initiatieven voor deze doelgroep op gemeentelijk en sub-regionaal niveau (door OCMW's of andere actoren) kunnen bepaalde OCMW's worden afgelijnd die prioritair kunnen worden betrokken bij TOK.

Om deze heroriëntatie te doen slagen, dienen de nodige financiële middelen beschikbaar te worden gemaakt. Dit wil niet zeggen dat er enkel maar meer middelen dienen geprogrammeerd voor *de TOK-projecten op zich*. Middelen worden immers toegewezen aan bepaalde doelgroepen en niet aan bepaalde promotoren of projecten die werken met deze doelgroepen (uitgangspunt CB). Wel wil dit zeggen dat onafhankelijk van de promotoren die acties voor bestaansminimumgerechtigden ontwikkelen, de middelen voor deze doelgroep moeten worden uitgebreid, gezien het aantal bestaansminimumgerechtigden sterk stijgt.

Tevens dient de selectie van potentiële TOK-projecten anders te gebeuren. De reeds bestaande, overwegend Vlaamse OCMW's beslissen - rekening houdend met de beperkte middelen - over nieuwe TOK-projecten. Dit is een rem op een verdere participatie van Waalse OCMW's.

3. Aanbevelingen

Op basis van voorgaande punten kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd naar de volgende programmeerperiode. Positieve elementen zijn alleszins de directe communicatie tussen de programmastructuren en de promotoren. De soepelheid en de beschikbaarheid van de ESF-cel ten aanzien van de promotoren wordt door hen als zeer positief ingeschat.

O.i. zijn een aantal punten voor verbetering vatbaar. Deze zijn enerzijds praktisch-organisatorisch van aard en anderzijds hebben ze betrekking op het statuut van het federale OP.

3.1 Praktisch-organisatorische aanbevelingen

Achtereenvolgens worden aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot het programmaverloop, het programma-management en de opvolging van het programma.

3.1.1 Programmaverloop

1. Aan het huidige Doelstelling 3-programma is, m.u.v. het initiatief betreffende TOK, geen informatiecampagne vooraf gegaan. Het lijkt aangewezen dit voor de volgende programmeerperiode wel te doen. Op deze wijze krijgt het federale Doelstelling 3-programma een ruimere bekendheid bij potentiële promotoren en komt het eigen profiel van het federale programma beter tot zijn recht.
2. Het trajectbegeleidingsconcept, de *fundamentele innovatie van Doelstelling 3*, dient verder te worden verfijnd. Dit veronderstelt eerst een consensus op het vlak van de typen maatregelen die gefinancierd kunnen worden door het federale programma. Eens deze consensus is bereikt, dient het trajectbegeleidingsconcept intern uitgeklaard te worden door de bevoegde administratie. Hierna kan i.s.m. met de promotoren die betrokken zijn bij het programma maar ook met regionale arbeidsmarktactoren en overheden, het concept verder worden verfijnd. Belangrijk is dat de meerwaarde van het trajectbegeleidingsconcept op het niveau van de uitvoeringspraktijk tot zijn recht komt en dat ontwikkelde activiteiten in overeenstemming worden gebracht met de bevoegdheden van alle Belgische overheden.
3. De selectiecriteria en procedures moeten, zowel intern als extern, geformaliseerd worden. Ze moeten dienst doen als sturingsinstrumenten op programmaniveau. Tevens zijn zij een richtinggevend kader voor potentiële promotoren, zowel inhoudelijk als formeel.
4. Eenvormige aanvraag- en salderingsdocumenten lijken noodzakelijk. Enerzijds zijn deze documenten een belangrijke bron van informatie voor de evaluatie. Anderzijds laten zij het programma-management toe een aantal basisgegevens over de projecten te verzamelen.

3.1.2 Programma-management

1. De technische ondersteuning voor het programma laat te wensen over. Informatica-ondersteuning, personeel en duidelijkheid over de prioritaire agenda's zijn noodzakelijk. Het verdient aanbeveling zwaartepunt 5 aan te spreken voor de dagelijkse ondersteuning van het programma.
2. Het CvT is niet in staat gebleken het programma bij te sturen, hetgeen gedeeltelijk door een gebrek aan basisinformatie kan worden verklaard. Duidelijke

opvolgingstabellen (zowel inhoudelijk als financieel) kunnen dit verhelpen. Eens deze overzichtstabellen zijn opgemaakt, kunnen ze quasi routinematig worden aangevuld. Tevens kunnen regelmatige vergaderingen van het CvT de continuïteit van het programma verhogen.

3. De participatie van promotoren aan de vergaderingen van het CvT wordt door hen als positief beoordeeld. O.i. dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de *inhoudelijke inbreng van de promotoren* aangaande hun projecten en het algemeen Doelstelling 3-beleid enerzijds, en de *beslissende rol van het CvT* anderzijds. De concurrentiële positie van de promotoren interfereert met deze laatste rol van het CvT. Beide aspecten kunnen uit elkaar getrokken worden.

4. Omwille van de uitgebreide samenstelling blijft het CvT een vrij logge structuur. Het uitwerken van inhoudelijke strategieën of de voorbereiding van concrete dossiers, wordt daarom best toevertrouwd aan een meer slagvaardige structuur. Tot op heden werd deze rol vervuld door de eerder informeel functionerende technische werkgroep. De opdrachten van de TWG en haar werking bleken echter weinig transparant. Formalisering van de taken en bevoegdheden dringt zich dan ook op, zodat deze voor alle betrokkenen duidelijk zijn. Hierbij kunnen meerdere pistes gevolgd worden. Het positieve aspect van de TWG, nl. de mogelijkheid tot informele contacten tussen promotoren en beleidsverantwoordelijken, moet daarbij gehandhaafd blijven.

Omdat in de voorbije programmeerperiode de samenstelling van de TWG de facto samenviel met de actieve stemgerechtigde leden van het CvT, zou men ervoor kunnen opteren de TWG op te heffen. Het wordt dan een uitdrukkelijke opdracht voor de ESF-cel om een gemotiveerd schriftelijk advies te formuleren over de aanvragen, die het CvT toelaten een beslissing te nemen.

Als men voorstellen tot beslissingen wil voorleggen aan het CvT, kan de TWG waarin experts kunnen zetelen, behouden blijven. De ESF-cel wordt dan het uitvoerend orgaan voor de TWG.

Het komt er alleszins op aan de bevoegdheden en activiteiten van de TWG te expliciteren, zodat de TWG uit de schemerzone treedt, en gevaloriseerd wordt als een beleidsinstrument ter voorbereiding van de vergaderingen van het CvT. Deze voorstellen gaan uiteraard hand in hand met het formaliseren van de selectiecriteria en -procedures.

5. De voortdurend wijzigende personeelsbezettingen op alle niveaus van het programma-management zijn niet bevorderlijk voor een volledige informatiedoorstroming. Het notuleren van verslagen van de Technische Werkgroep, een duidelijke agenda voor het CvT, de verslagen van het CvT voorzien van een lijst van aanwezigen snel bezorgen, registreren van de correspondentie waarin promotoren op de hoogte worden gebracht van de toegekende Doelstelling 3-steun ... zijn elementaire bouwstenen om de continuïteit te bewaren. Het CvT

kan op basis van overzichten van eventueel geweigerde projecten en van projecten in de pipeline een algemeen beeld krijgen van het programmaverloop.

3.1.3 Programmaopvolging

1. Het gebruik van opvolgingstabellen (zie hoger) laat toe het programmaverloop te monitoren en waar nodig tussentijds bij te sturen. De gegevens hiervoor moeten systematisch en op dezelfde wijze bij de promotoren opgevraagd worden. Hiervoor kunnen de aanvraag- en salderingsdossiers gebruikt worden.
2. Het opmaken van een technische fiche per project laat alle betrokkenen toe snel een overzicht te krijgen van de goedgekeurde projecten, zowel inhoudelijk, qua bereik als financieel.
3. Financieel verdient het aanbeveling om op projectniveau informatie te registreren over de aangevraagde bedragen, de goedgekeurde bedragen en de uiteindelijk gesaldeerde bedragen.
4. Informatie over de bereikte deelnemers is essentieel. Dit kan eveneens geregistreerd worden aan de hand van opvolgingstabellen.
5. Deze gegevens bieden een rechtstreeks aanknopingspunt voor het opmaken van het jaarlijkse voortgangsrapport.

3.2 Statuut van het federale programma

In paragraaf 2 is gepleit voor een eigen federaal programma dat *complementair* is aan de regionale programma's, dat *eenvoudig* genoeg is om opvolging en sturing mogelijk te maken en dat overeenstemt met de eigen *bevoegdheden* van de federale en regionale overheden. Tevens zijn een aantal pistes aangegeven om het federale OP een nieuwe invulling te geven.

Het concept van *trajectbegeleiding* staat hierbij centraal. Het is een algeheel proces van screening, opvolging, opleiding, begeleiding van personen die met uitsluiting van de arbeidsmarkt worden bedreigd. Het trajectbegeleidingsconcept beoogt deze doelgroep zo snel en zo goed mogelijk te herintegreren op de arbeidsmarkt. In het CB worden partnerschappen en diverse samenwerkingsverbanden tussen alle actoren op de arbeidsmarkt en betrokken overheden expliciet vooropgesteld.

Op het niveau van de verschillende OP's en op operationeel niveau zou deze *partnerschapsgedachte* de leidende gedachte moeten zijn om het federale Doelstelling 3-programma een eigen inhoudelijke invulling te geven en om aldus de beoogde doelgroepen beter te integreren op de arbeidsmarkt.

BIJLAGEN

Bijlage 1 bij hoofdstuk 1
Schematisch overzicht van de omschrijvingen in zwaartepunten van het CB 1990-1992 doelstelling 3 en 4, het CB 1993 doelstelling 3 en 4, het CB 1994-1999 doelstelling 3 en het CB 1994-1999 doelstelling 4

	CB 1990-1992 Doelstelling 3 en 4	CB 1993 Doelstelling 3 en 4	CB 1994-1999 Doelstelling 3
<u>Doelstelling 3</u>	Acties ter bevordering van de integratie op de arbeidsmarkt van langdurig werklozen	Acties ter bevordering van de integratie op de arbeidsmarkt van langdurig werklozen	De bestrijding van de langdurige werkloosheid, het vergemakkelijken van de inschakeling van jongeren en personen bedreigd met uitsluiting van de arbeidsmarkt en het bevorderen van gelijke kansen voor mannen en vrouwen
<i>Zwaartepunt 1</i>	Bijwerking, basisopleiding en beroepsopleiding van langdurig werklozen	Bijwerking, basisopleiding en beroepsopleiding van langdurig werklozen	De inschakeling van langdurig werklozen en van met langdurige werkloosheid bedreigde werklozen op de arbeidsmarkt
<i>Zwaartepunt 2</i>	Opleiding in technologische beroepen	Opleiding in technologische beroepen	De projecten voor de inschakeling van werkzoekende jongeren in een beroep
<i>Zwaartepunt 3</i>	Maatregelen voor kansarme groepen	Maatregelen voor kansarme groepen	De integratie van met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen
<i>Zwaartepunt 4</i>	Hulp bij indienstneming	Hulp bij indienstneming	Kansengelijkheid voor mannen en vrouwen
<i>Zwaartepunt 5</i>			Acties ter ondersteuning van de opleidings- en inschakelingsstructuren met een horizontale draagwijdte

<p>CB 1990-1992 Doelstelling 3 en 4</p>	<p>CB 1993 Doelstelling 3 en 4</p>	<p>CB 1994-1999 Doelstelling 4</p>
<p><u>Doelstelling 4</u></p> <p>Acties ter bevordering van de integratie in de arbeidsmarkt van laag-gechoolde werkzoekende jongeren</p> <p><i>Zwaartepunt 1</i></p> <p>Bijwerking, basisopleiding en beroepsopleiding van jonge werkzoekenden</p> <p><i>Zwaartepunt 2</i></p> <p>Opleidingen in technologische beroepen</p> <p><i>Zwaartepunt 3</i></p> <p>Maatregelen voor kansarme groepen</p> <p><i>Zwaartepunt 4</i></p> <p>Hulp bij indienstneming</p>	<p>Acties ter bevordering van de integratie in de arbeidsmarkt van laag-gechoolde werkzoekende jongeren</p> <p>Bijwerking, basisopleiding en beroepsopleiding van jonge werkzoekenden</p> <p>Opleidingen in technologische beroepen</p> <p>Maatregelen voor kansarme groepen</p> <p>Hulp bij indienstneming</p>	<p>Het vergemakkelijken van de aanpassing van de werknemers aan de gewijzigde omstandigheden in het bedrijfsleven en aan de ontwikkelingen in het productieproces</p> <p>Anticipatie van wijzigingen in de arbeidsmarkt en vorming</p> <p>Verbeteren van de vormings- en raadgevingssystemen</p> <p>Ontwikkelen van de vormings- en oriëntatienspanningen</p> <p>Acties met een horizontale draagwijdte voor de gehele bijstandsverlening</p>

Bijlage 2 bij hoofdstuk 1

Lijst geïnterviewde personen

In de loop van de maart 1996 en 1997 vonden interviews plaats met volgende personen.

- Mevr. Chabeau en Mevr. Demol, ESF-cel, Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid
- Mevr. Claus en Mevr. Wijns, CEVORA
- Mevr. Clinet, Flora
- Mevr. de Crayencour en Mevr. Champion, Dienst Gelijke Kansen, het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid
- Mevr. Op't Eynde, TOK
- Mevr. Wauthier, ISAJH
- Dhr. De Saegher, Kabinet van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid
- Dhr. Hertogen, Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen
- Dhr. Masson, RSZ
- Dhr. Tillieut en Dhr. Hublet, DGV, Europese Commissie
- Dhr. Van Depoele, kabinet Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

De volgende checklist met aandachtspunten vormde de leidraad voor deze interviews.

1. Totstandkomen programma
2. Organisatie en functioneren van programmabeheer en -management
organisatiestructuur, positie en rol van de betrokken actoren en zwaartepunt van programmabeheer
3. Procedures
selectiecriteria en goedkeuringsprocedure
4. Operationalisering van het programma
promotie en sturing van het programma
5. Financiële verantwoordelijkheden
co-financiering
6. Toezicht op het programmaverloop
taakverdeling en programmaopvolging
7. Randvoorwaarden
8. Aandachtspunten bij het programma

Bijlage 3 bij hoofdstuk 2

Tabel B3.1 Financiële indicatoren voor Doelstelling 3 in 1994 opgedeeld naar zwaartepunt en maatregel

Zwaartepunt 1	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ
Totale kostprijs	9 434 147	20 580 000	47 654 247
Doelstelling 3-steun	4 245 366	8 022 714	21 444 411
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	45,00%	38,98%	45,00%
Aantal deelnemers	157	184	5 058
Doelstelling 3-steun per deelnemer	27 041	43 602	4240
Gemiddelde kost	60 090	111 848	9 422
Gemiddelde duur	1 043 uren	32 weken	52 weken
Eenheidskost	58	3 495	181
Zwaartepunt 2	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ
Totale kostprijs	6 038 334	98 333 000	104 688 490
Doelstelling 3-steun	2 717 250	17 952 510	31 844 652
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	45,00%	18,26%	30,42%
Aantal deelnemers	43	907	12254
Doelstelling 3-steun per deelnemer	63 192	19 793	2 599
Gemiddelde kost	140 426	108 416	8 543
Gemiddelde duur	1043 uren	32 weken	52 weken
Eenheidskost	135	3 388	164
Zwaartepunt 3	OCMW-TOK	0.30 steun bij indienstneming	
Totale kostprijs	454 872 333	26 860 000	
Doelstelling 3-steun	121 657 511	4000 000	
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	26,75%	14,89%	
Aantal deelnemers	590	236	
Doelstelling 3-steun per deelnemer	206 199	16 949	
Gemiddelde kost	770 970	113 814	
Gemiddelde duur	1 350 uren	32 weken	
Eenheidskost	571	3 557	
	Zwaartepunt 5	TOTAAL	
Totale kostprijs	2 467 706	770 928 257	
Doelstelling 3-steun	1 097 566	212 981 980	
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	44,5%	27,6%	
Aantal deelnemers	1	19 430	

Bron: Saldo-OP 1994

Tabel B3.2 Financiële indicatoren voor Doelstelling 3 in 1995 opgedeeld naar zwaartepunt en maatregel

Zwaartepunt 1	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ
Totale kostprijs	13 566 291	80 980 959	132 919 146
Doelstelling 3-steun	4 413 240	6 075 000	33 221 260
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	32,53%	7,50%	24,99%
Aantal deelnemers	131	1 279	3 871
Doelstelling 3-steun per deelnemer	33 689	4 750	8 582
Gemiddelde kost	103 559	63 316	34 337
Gemiddelde duur	1 043 uren	32 weken	52 weken
Eenheidskost	99	1 979	660
Zwaartepunt 2	0.30 Vorming	0.30 steun bij indienstneming	RSZ
Totale kostprijs	10 997 058	179 699 939	56 911 280
Doelstelling 3-steun	3 982 680	17 577 000	14 202 630
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	36,22%	9,78%	24,96%
Aantal deelnemers	96	2 359	1 215
Doelstelling 3-steun per deelnemer	41 486	7 451	11 689
Gemiddelde kost	114 553	76 176	46 841
Gemiddelde duur	1 043 uren	32 weken	52 weken
Eenheidskost	110	2 381	901
Zwaartepunt 3	OCMW-TOK	0.30 steun bij indienstneming	
Totale kostprijs	540 429 985	62 641 569	
Doelstelling 3-steun	129 237 738	4 131 000	
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	23,91%	6,59%	
Aantal deelnemers	701	1 022	
Doelstelling 3-steun per deelnemer	184 362	4 042	
Gemiddelde kost	770 941	61 293	
Gemiddelde duur	1 350 uren	32 weken	
Eenheidskost	571	1915	
	Zwaartepunt 5	TOTAAL	
Totale kostprijs	17 356 599	1 095 502 826	
Doelstelling 3-steun	7 693 707	220 534 255	
Aandeel D3 steun in totale kostprijs	44,3%	20,1%	
Aantal deelnemers	-	10 674	

Bron: Saldo-OP 1995

Bijlage 4 bij hoofdstuk 3

Tabel B4.1 Voorstel technische fiche

Projectnummer (periode/zwaartepunt/nummer indiening) Promotor: ... Omschrijving project: ... Looptijd: ...		
Financieel	Aangevraagd	Voorstel toekenning
Samenstelling kostprijs		
Directe kosten	AC en %	AC en %
Gebruiks/verbruiksgoederen	AC en %	AC en %
Indirecte kosten	AC en %	AC en %
Inkomsten	AC en %	AC en %
Totale kostprijs	AC	AC
Netto subsidiabele kostprijs	AC	AC
Aantal deelnemers	n	NSK/deelnemer
Aantal uren	n	NSK/opleidingsuur
Budget	Aangevraagd	Voorstel toekenning
ESF-financiering	AC en %	AC en %
Co-financiering	AC en %	AC en %
per instantie	(...)	(...)
Eigen inbreng	AC en %	AC en %
Inkomsten	AC en %	AC en %

Tabel B4.2 Voorstel financiële opvolgingstabel

	Indiening Datum	Bedrag AC en %	Goedkeuring Datum	Bedrag AC en %	Saldering Datum	Bedrag AC en %
Zwaartepunt 1						
Maatregel 1						
Project ...						
Project ...						
Maatregel 2						
Project ...						
Project ...						
Maatregel 3						
Project ...						
Project ...						
Zwaartepunt 2						
Maatregel 1						
Project ...						
Project ...						
Maatregel 2						
Project ...						
Project ...						
Maatregel 3						
Project ...						
Project ...						
...						
...						

Bijlage 5 bij hoofdstuk 5

Tabel B5.1 Werklozen behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en werkloosheidsduur (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	51,29	51,90	51,48
vrouw	48,71	48,10	48,52
Leeftijd			
- 25	19,17	18,57	18,59
25-45	55,27	55,75	59,19
45+	25,56	25,69	22,22
Werkloosheidsduur			
-10 maanden	23,72	23,59	22,25
10-24 maanden	31,88	28,72	29,22
+ 24 maanden	44,40	47,69	48,53
Totaal	57 894	61 184	62 235

Bron: NWWZ-gegevens voor België 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.2 Werklozen behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in de Duitstalige Gemeenschap onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en werkloosheidsduur (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	38,73	36,46	36,75
vrouw	61,27	63,54	63,25
Leeftijd			
- 25	18,64	19,45	18,37
25-45	45,16	44,65	49,08
45+	36,20	35,90	32,55
Werkloosheidsduur			
-10 maanden	25,38	24,70	29,40
10-24 maanden	30,79	35,55	29,48
+ 24 maanden	43,84	39,75	41,12
Totaal	1 663	1 429	1 143

Bron: NWWZ-gegevens voor België 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.3 Werklozen behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Vlaamse Gewest onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en werkloosheidsduur (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	39,35	38,50	38,15
vrouw	60,65	61,50	61,85
Leeftijd			
- 25	23,76	21,37	23,59
25-45	47,12	48,45	52,44
45+	29,12	30,17	23,97
Werkloosheidsduur			
-10 maanden	24,40	21,89	22,43
10-24 maanden	32,44	31,03	31,13
+ 24 maanden	43,15	47,07	46,44
Totaal	196 487	195 869	189 596

Bron: NWWZ-gegevens voor België 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.4 Werklozen behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Waals Gewest (zonder Henegouwen en de Duitstalige Gemeenschap) onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en werkloosheidsduur (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	43,49	43,30	43,04
vrouw	56,51	56,70	56,96
Leeftijd			
- 25	25,65	24,72	25,28
25-45	52,83	53,44	56,36
45+	21,52	21,84	18,36
Werkloosheidsduur			
-10 maanden	19,35	17,59	17,72
10-24 maanden	28,61	29,32	29,13
+ 24 maanden	52,03	53,09	53,16
Totaal	121 439	126 111	124 036

Bron: NWWZ-gegevens voor België 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.5 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	54,85	54,43	53,93
vrouw	45,15	45,57	46,07
Leeftijd			
- 25	10,64	14,67	19,14
25-35	30,39	31,43	30,88
35-45	21,38	20,62	20,12
45+	37,59	33,29	29,86
Nationaliteit			
Belg	75,71	74,88	72,56
niet-Belg	24,29	25,12	27,44
Totaal	9 687	10 758	11 779

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.6 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in de Duitstalige Gemeenschap onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	40,36	39,77	39,27
vrouw	59,64	60,23	60,73
Leeftijd			
- 25	12,76	19,32	18,88
25-35	21,88	23,41	22,75
35-45	23,96	21,82	23,39
45+	41,41	35,45	34,98
Nationaliteit			
Belg	81,51	82,50	81,12
niet-Belg	18,49	17,50	18,88
Totaal	384	440	466

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.7 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Vlaams Gewest onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	42,44	42,48	43,23
vrouw	57,56	57,52	56,77
Leeftijd			
- 25	10,74	14,63	17,83
25-35	21,21	21,55	21,44
35-45	20,09	20,56	20,89
45+	47,97	43,26	39,84
Nationaliteit			
Belg	92,47	91,60	91,13
niet-Belg	7,53	8,40	8,87
Totaal	24 559	24 572	25 512

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Tabel B5.8 Totaal aantal bestaansminimumtrekkers behorende tot de doelgroep van het Doelstelling 3-programma voor België in het Waals Gewest (zonder Henegouwen en de Duitstalige Gemeenschap) onderverdeeld naar geslacht, leeftijd en nationaliteit (juni 1994-1996)

	1994	1995	1996
Geslacht			
man	44,61	45,18	45,66
vrouw	55,39	54,82	54,34
Leeftijd			
- 25	14,83	20,27	24,82
25-35	28,86	28,21	27,12
35-45	22,88	21,86	21,52
45+	33,43	29,65	26,55
Nationaliteit			
Belg	88,06	88,08	87,84
niet-Belg	11,94	11,92	12,16
Totaal	16 394	18 564	19 891

Bron: BM-gegevens voor België juni 1994-1996 (eigen bewerking)

Bijlage 6 / OCMW's betrokken bij een TOK-project in 1995

Totaal aantal deelnemende OCMW's: 66

Totaal aantal TOK-projecten: 45

Deelnemende OCMW's:

Aarschot	Laakdal/Meerhout (één project)
Antwerpen	Leopoldsburg
Asse	Leuven
Berlare/Lebbeke (één project)	Maaseik
Brugge	Maasmechelen
Brussel	Mechelen
Ciney	Menen
Dendermonde	Middelkerke
De Panne	Namen
Destelberge	Bocholt-Kaulille/Hamont-Achel/Hechtel-
Genk	Eksel/Lommel/Meeuwen-
Gent	Gruitorte/Neerpelt/Overpelt/Peer (één
Grimbergen	project)
Haacht/Bertem/Holsbeek/Rotselaar/Tielt-	Oostende
Winge/Tremelo (één project)	Philippeville
Harelbeke	Puurs
Kuurne/Lendeledede (één project)	Seraign
Hasselt	Sint-Genesius-Rode
Herk-de-Stad/Halen/Diepenbeek/Lummen	Sint-Jans Molenbeek
(één project)	Sint-Niklaas
Ieper	Tongeren
Boom/Hemiksem/Niel/Rumst (1 project	Turnhout
verenigd in de Intercommunale Medico-	Ukkel
Sociale Instellingen van de Rupelstreek)	Wemmel
Kontich	Wetteren
Kortrijk	Willebroek

BIBLIOGRAFIE

- Bressers J. Th. A., De Jong P., Klok P. J., Korsten A. F. A. (red) (1993), *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*, Van Gorcum, Assen/Maastricht.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (1993), *De structuurfondsen van de Gemeenschap 1994-1999. Herziene verordeningen en commentaar*, Brussel.
- Communautair Bestek Doelstelling 3 België, 1994-199, Brussel 1994.
- Europese Commissie- structuurbeleid (1995), *Richtsnoeren voor het toezicht op en de tussentijdse evaluaties van de CB, EPD's en Bijstandsverleningen. Document van de diensten van de Commissie*, Brussel.
- Frère J.-M. & Struyven L. (1996), *Route Counselling as a pathway to integration for Objective 3 programmes. How to evaluate this new concept?*, European Conference on Evaluation Methods for Structural Fund Interventions', Berlin, 2-3/12/1996.
- Frère J.-M., Vanhoren I., Struyven L. (1997), *Een nieuwe subsidiecultuur van het ESF in Vlaanderen, tussentijdse evaluatie ESF-Doelstelling 3 Vlaanderen 1994-1996*, HIVA, Leuven.
- Frère J.-M & Struyven L. (1996), *Cijfers achter de letters, Nieuwsbrief van het Steunpunt WAV*, nr. 4, p. 64-67.
- Gaffey V. (1996), *An approach to qualitative ongoing evaluation in Ireland. Evaluation of labour market interventions*, European Conference on Evaluation Methods for Structural Funds Intervention, Berlin, 2-3 December 1996.
- Hoogerwerf A. (red) (1989), *Overheidsbeleid: een inleiding tot de beleidswetenschap*, Samsom H.d., Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (1997), *Het federale werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1996*, Brussel.

- Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (1996), *Het federale werkgelegenheidsbeleid, Evaluatierapport 1995*, Brussel.
- Operationeel Programma Doelstelling 3 voor het Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling, Brussel 1994.
- Rossi P. H. & Freeman H. C. (1993), *Evaluation: a systematic approach*, Sage Publications, Newbury Park, CA.
- Struyven L., Frère J.-M., Vanhoren I. (1996), 'On-going evaluatie, nieuwe evaluatiemethodiek voor de begeleiding van het nieuwe ESF-programma', *Nieuwsbrief van het Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming*, 1-2, p. 173-175.
- Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarkt Onderzoek (1996), *De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek 1996*, Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid, Vorming, Leuven.
- Teunis U., De Grip A. (1995), *International Labour Market Indicators: a proposal for development*. Paper van het Research Centre for education and Labour Market, University of Limburg, Maastricht.
- Van Meensel R. & Heeman R. (1992), *Tewerkstelling en opleiding van kansarmen*, HIVA, Leuven.
- Vanhoren I., Frère J.-M., Struyven L. (1996), *On-going evaluatie ESF Doelstelling 3 Vlaanderen 1994-1996 - Eerste voortgangsrapport tussentijdse evaluatie*, HIVA, Leuven.
- Wouters M., Van Meensel R., Nicaise I. (1993), *De TOK-projecten en hun cursisten, drie jaar later, follow-up onderzoek van de projecten van 1989*, HIVA, Leuven.